

Digitized by the Internet Archive in 2024 with funding from University of Toronto



SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Monday, April 29, 1991 Quebec, Quebec

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 29

Le lundi 29 avril 1991 Québec (Québec)

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

# **Process for amending** the Constitution of Canada

# Processus de modification de la Constitution du Canada

# RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

#### WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

# ON MONDAY, APRIL 29, 1991:

The Hon. Sen. Michael Kirby replaced the Hon. Sen. Norbert Theriault.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

LE LUNDI 29 AVRIL 1991:

L'hon. sén. Michael Kirby remplace l'hon. sén. Norbert Theriault.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 089

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 29, 1991 (51)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:14 o'clock a.m. this day, in the Salon d'Orléans of the Hilton Hotel, Quebec, Quebec, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Michael Kirby.

Other Senator present: Jean-Marie Poitras.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individuals: Raymond Garneau; Prof. Guy Laforest, Department of Political Science, Laval University; Dr. Thomas A. Reisner, Department of Literature, Laval University.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Raymond Garneau made an opening statement and answered questions.

Guy Laforest made an opening statement and answered questions.

Thomas A. Reisner made an opening statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

# AFTERNOON SITTING

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:16 o'clock p.m. this day, in the Salon d'Orléans of the Hilton Hotel, Quebec, Quebec, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Michael Kirby.

Other Senator present: Jean-Marie Poitras.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

# PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 29 AVRIL 1991 (51)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 14, au Salon d'Orléans de l'hôtel Hilton de Québec (Québec), sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Michael Kirby.

Autre sénateur présent: Jean-Marie Poitras.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: Titres particuliers: Raymond Garneau; Guy Laforest, professeur au Département de sciences politiques de l'Université Laval; Thomas A. Reisner, docteur, professeur au Département de littérature de l'Université Laval.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Raymond Garneau fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Guy Laforest fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Thomas A. Reisner fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à plus tard aujourd'hui.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (52)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 16, au Salon d'Orléans de l'hôtel Hilton de Québec (Québec), sous la présidence de Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Michael Kirby.

Autre sénateur présent: Jean-Marie Poitras.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Witnesses: Individuals: Prof. J. Maurice Arbour, Faculty of Law, Laval University; Pierre Grandbois and Michel Parent, Students.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

J. Maurice Arbour made an opening statement and answered questions.

Michel Parent and Pierre Grandbois made opening statements and answered questions.

It was agreed,—That the letter submitted by Chipman, Fraser, Pink and Nickerson be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence (see Appendix "PACC-9")*.

At 4:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Témoins: Titres particuliers: J. Maurice Arbour, professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval; Pierre Grandbois et Michel Parent, étudiants.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

J. Maurice Arbour fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Michel Parent et Pierre Grandbois font des déclarations liminaires, puis répondent aux questions.

Il est convenu,—Que la lettre déposée par Chipman, Fraser, Pink et Nickerson, soit imprimée en annexe des *Procès-verbaux* et témoignages de ce jour (voir annexe «PACC-9»).

À 16 h 37, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

#### EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Monday, April 29, 1991

• 0914

# Le coprésident (le sénateur Beaudoin): A l'ordre!

Il me fait plaisir de déclarer les audiences à Québec ouvertes.

Il me fait plaisir surtout de présenter les membres de notre Comité. À ma gauche, le coprésident, M. Jim Edwards, député de Edmonton-South-West; M. André Ouellet de Papineau—Saint-Michel, au Québec; M. Michael Kirby, sénateur, Nouvelle-Écosse; M<sup>me</sup> Coline Campbell, South West Nova, Nouvelle-Écosse; M<sup>me</sup> Lynn Hunter, de Colombie-Britannique, comté de Saanich-les Îles-du-Golfe. À ma droite, M. Jean-Pierre Blackburn du comté de Jonquière, au Québec; M. le sénateur Jean-Marie Poitras; M. Rod Nicholson de Niagara Falls, en Ontario; M. Ross Reid de St. John's-Est, Terre-Neuve; M<sup>me</sup> Gabrielle Bertrand, de Brome—Missisquoi, au Québec; M. Ken Atkinson de St. Catharines, Ontario et M. le sénateur Gérald Comeau de Nouvelle-Écosse.

• 0915

Nous sommes fort heureux de nous trouver ici dans la ville de Québec. Pour tous ceux qui aiment les questions constitutionnelles, c'est à Québec, en octobre 1864, que nos ancêtres ont adopté les résolutions de Québec qui sont à la base de la Constitution canadienne de 1867. Nous revenons ici, et nous avons choisi volontairement de terminer nos assises à Québec, le coeur de la province, qui a joué un rôle non seulement considérable au Québec, mais dans tout le Canada. L'histoire du Canada aurait été complètement différente si les résolutions de Québec n'avaient pas eu lieu.

Nous sommes très heureux de nous retrouver dans cette atmosphère assez exceptionnelle.

Nous commençons immédiatement l'audition de nos témoins. Nous allons siéger pendant deux jours. J'invite le premier témoin, M. Raymond Garneau, qui est une figure extrêmement bien connue dans le monde financier, dans le monde politique et aux risques de blesser sa modestie, qui est déjà dans l'histoire du Québec et du Canada. Monsieur Raymond Garneau.

M. Raymond Garneau (présentation individuelle): Messieurs les coprésidents, mesdames et messieurs les sénateurs et députés.

Tout d'abord, je voudrais vous remercier de m'avoir invité à venir vous rencontrer ce matin. Lorsque j'ai reçu l'appel du sénateur Beaudoin, j'ai voulu réfléchir quelque temps. D'abord, les délais qui m'étaient impartis ne me permettaient pas de vous soumettre un rapport écrit et deuxièmement, je me demandais s'il restait des choses à dire sur la question constitutionnelle compte tenu de la position québécoise. J'ai accepté pour un certain nombre de raisons. La plus importante, c'est que je crois profondément que le régime fédéral est le meilleur système politique qui puisse s'appliquer dans une société comme la société canadienne et que si ce régime est géré et administré correctement, je crois qu'il peut rencontrer avec satisfaction les aspirations des différentes régions du pays, y compris le Québec.

[Traduction]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 29 avril 1991

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I call the meeting to order!

I am pleased to open the hearings in Quebec City.

I am particularly pleased to present the members of our Committee. On my left, the Joint Chairman, Mr. Jim Edwards, Member of Parliament for Edmonton Southwest; Mr. André Ouellet from Papineau—Saint-Michel in Quebec; Senator Michael Kirby, Nova Scotia; Ms Coline Campbell, South West Nova, Nova Scotia; Ms Lynn Hunter, Saanich—Gulf Islands, British Columbia. On my right, Mr. Jean-Pierre Blackburn, MP for Jonquière in Quebec; Senator Jean-Marie Poitras; Mr. Rod Nicholson, from Niagara Falls, Ontario; Mr. Ross Reid of St. John's East, Newfoundland; Mrs. Gabrielle Bertrand, from Brome—Missisquoi, Quebec; Mr. Ken Atkinson from St. Catharines, Ontario and Senator Gérald Comeau from Nova Scotia.

We are very pleased to be here in Quebec City. For all those who are interested in constitutional affairs, it was in Quebec, in October 1864, that our ancestors adopted the Quebec resolutions which are the basis of the Canadian Constitution of 1867. We have deliberately returned here to conclude our hearings in Quebec City, which is the heart of the province and has played an important role not only in Quebec but in all of Canada. Canadian history would have been completely different if the Quebec resolutions had not come about.

We are delighted to find ourselves in this rather special place.

We will immediately begin to hear our witnesses. We will sit for two days. I call on the first witness, Mr. Raymond Garneau, who is extremely well–known in financial and political circles, and at the risk of offending his modesty, I might add that he is already part of the history of Quebec and Canada. Mr. Raymond Garneau.

Mr. Raymond Garneau (Individual Presentation): Joint Chairmen, senators and members of Parliament.

First, I would like to thank you for your invitation to meet with you this morning. When I received Senator Beaudoin's call, I wanted to think about it. First, the time given me was not enough to submit a written report to you, and second, I wondered if anything remained to be said on the constitutional issue, in view of Quebec's position. I accepted the invitation for several reasons. The most important is that I deeply believe that federalism is the best political system for a society like Canada's, and if the system is properly managed and administered, I believe that it will satisfy the aspirations of the various regions of the country, including Quebec.

Votre mandat porte sur la formule ou le processus d'amendement de la Constitution. Là-dessus, je dirai qu'il n'y a pas, me semble-t-il, de formule ou de processus miracle et parfait, capable de répondre à toutes les circonstances du moment. Peu importe la formule d'amendement, il n'y a pas de modification constitutionnelle qui survivrait si les populations de l'une ou l'autre des quatre grandes régions politiques du pays ne les endossaient pas avec un certain enthousiasme.

C'est pourquoi que s'objecter à un veto c'est s'imaginer la docilité des populations de chacune des quatre grandes régions du pays.

En 1982, à tort ou à raison, le Québec n'a pas accepté la formule proposée. Cette dernière a été adoptée et mise en vigueur mais depuis cette date, on vit dans un tumulte constitutionnel qui risque de faire éclater le pays.

Peut-on s'imaginer une constitution ou un amendement constitutionnel contre lequel la province de l'Ontario bataillerait et s'opposerait farouchement? C'est pourquoi, en raison des forces démocratiques en présence, une formule d'amendement qui veut réussir doit tenir compte des réalités politiques et démocratiques. Qui plus est, le Québec est la seule province au Canada et la seule société en Amérique du Nord où vit une majorité de parlants français. Ce fait que ni vous ni moi pourraient ou voudraient changer milite en faveur d'une précaution additionnelle afin que le contrat fédérait ne soit pas modifié sans son consentement. À cet égard, la formule de Victoria m'est toujours apparue comme la plus réaliste politiquement parlant et aussi démocratiquement parlant.

• 0920

Deuxièmement, le processus consultatif. Depuis la fin de la guerre, le Québec se bat pour faire respecter les principes qui ont présidé à la naissance de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Et monsieur le président, vous évoquiez tout à l'heure que c'est ici même à Québec que ces principes ont été arrêtés. Combien de commissions parlementaires depuis, certainement depuis la fin de la guerre, commissions parlementaires, commissions d'enquête, etc. sur des sujets constitutionnels ou connexes à la Constitution! Notre problème n'en est pas un de consultation, la population a été consultée en tous sens. Le véritable problème c'est qu'il ne semble plus y avoir de consensus entre les différentes parties du pays sur le genre de système dans lequel nous voulons vivre, sur le genre de pays que nous voulons bâtir. Et comme on ne s'entend pas sur le fond, comme toujours, pour se donner bonne conscience, on parle du processus.

S'il faut consulter encore une fois pour essayer d'atteindre ce consensus, je dirais que le processus à mon sens doit tenir compte des réalités, et la réalité c'est qu'il y a un état fédéral et des états provinciaux; et le groupe susceptible de mener la consultation doit être formé des deux partis. La raison étant qu'un régime fédéral, et le régime canadien en particulier, est un régime où il y a une union de citoyens et une union de gouvernements. Vouloir mettre une des deux parties de côté, je crois, serait affaiblir le processus consultatif. Mais, peu importe la forme que prendra cette consultation, il faudra au préalable que le leadership politique soit, sans doute, la conférence des premiers

[Translation]

Your mandate concerns the constitutional amending formula or process. It seems to me that there is no miracle procedure or perfect formula that would satisfy all circumstances that may arise. Regardless of the amending formula, no constitutional change would survive if the people in any of the four major political regions of the country did not support it with some enthusiasm.

Consequently, objecting to a veto amounts to presuming that the people in each of Canada's four major regions will be docile.

In 1982, rightly or wrongly, Quebec did not accept the proposed formula. It was adopted and implemented, but since then we have been in a state of constitutional turmoil that threatens the break-up of our country.

Could one imagine a constitution or a constitutional amendment that Ontario would fight against and fiercely oppose? Therefore, because of the democratic forces involved, a successful amending formula must take into account the political and democratic realities. Furthermore, Quebec is the only Canadian province and the only society in North America where a majority of the inhabitants speak French. This fact that neither you or I could or would want to change argues in favour of an additional safeguard to ensure that the federal contract is not changed without its consent. In this regard, I have always thought that the Victoria formula was the most realistic politically and democratically.

Secondly, the consultation process. Since the end of the war, Quebec has fought to have the principles underlying the British North America Act respected. Mr. Chairman, you just said that these principles were decided on right here in Quebec. Since then, and certainly since the end of the war, there have been many parliamentary committees, commissions of inquiry, etc., on constitutional issues or issues related to the Constitution! The problem is not consultation. The public has been consulted on all sides. The real problem is that there no longer seems to be a consensus among the various parts of the country on the kind of system in which we want to live or the kind of country that we want to build. And since we do not agree on the substance, as always, we talk about process so that we can pretend we are doing something useful.

If another consultation is necessary to try to reach a consensus, I would suggest that the process take the realities into account, and the fact is that we have a federal government and provincial governments; and the group that would do the consultation should comprise both parties. The reason is that a federal system, and in particular the Canadian system, involves a union of citizens and a union of governments. Attempting to set aside either of the two parties, in my opinion, would weaken the consultation process. However, whatever form the consultation takes, the initial political leadership will no doubt have to come from a conference of First Ministers, who will consult and then

ministres, qui après avoir fait ses consultations soumettra un projet qui établisse les grandes orientations qui pourraient être proposées. Ensuite, qu'un groupe de parlementaires fédéraux et provinciaux entendent les intervenants et invitent les experts à se prononcer sur le projet. Aux termes de la consultation, un rapport pourrait être soumis aux premiers ministres du Canada et des provinces. S'il y a consensus, donc modification après l'établissement d'un consensus, que ce leadership politique présente par la suite aux législatures et au Parlement les textes pour approbation ou rejet. Si on devait utiliser la formule référendaire, il faudrait qu'on l'applique, me semble-t-il, selon les recommandations de la Commission Pepin-Robarts.

Voilà, monsieur le coprésident, les quelques remarques que je voulais faire au début de cette intervention, et il me fera plaisir d'échanger avec vous sur les points que j'ai soulevés ou sur d'autres questions qui peuvent être d'intérêt. Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Garneau. Il n'y a aucun doute que votre exposé va donner lieu à une série de questions. Nous débutons du côté du gouvernement avec monsieur Jean-Pierre Blackburn.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président. Je voudrais aussi souhaiter la bienvenue à M. Garneau.

Vendredi dernier, à Montréal, on a parlé de la formule d'amendement constitutionnel. On veut sortir du carcan de la clause d'unanimité. Nous avions comme invité M. Forget qui disait en substance qu'au fond, le Québec n'a pas besoin d'un droit de veto. La formule générale de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne lui apparaissait valable. Il demandait: Pourquoi un droit de veto? De toute façon le Québec a un droit de veto: il peut toujours se séparer, il peut toujours déclarer sa souveraineté. Sur cela, j'aimerais avoir vos commentaires

Je me suis dit que c'était un point de vue intéressant, mais ça veut dire que l'on est toujours en train de faire chanter l'autre devant une menace de déclaration de souveraineté. Ce qui ne veut pas nécessairement dire que si d'autres ne nous donnent pas ce qu'on veut, on fera la souveraineté. C'est quand même tout un mécanisme à mettre en place. Il faut du temps. Rien n'indique que les gens seraient prêts à le faire devant tant de problèmes.

• 0925

Partagez-vous le point de vue de M. Forget? La formule de Victoria représente quatre vetos: Celui de l'Ouest, celui des Maritimes, celui du Québec et de l'Ontario. Est-ce que vous pensez que la formule de Victoria est préférable à la formule générale du «7/50» avec la menace dont on parlait?

M. Garneau: Si vous me le permettez, je voudrais inverser vos propos. Au lieu de parler de veto, j'aimerais mieux parler d'approbation. Parce que, ce que l'on recherche ce n'est pas uniquement une façon de bloquer, mais c'est une façon d'adopter. Que ce soit le Québec, que ce soit l'Ontario, que ce soit l'Ouest, que ce soit les Maritimes, est-ce qu'on peut imaginer que la Constitution canadienne et ce pays qui s'appelle le Canada pourraient survivre à des

# [Traduction]

propose the major outlines of a plan. Subsequently, a group of federal and provincial parliamentarians would hear witnesses and expert testimony on the plan. At the end of the consultation, a report could be submitted to the First Ministers of Canada and the provinces. If they achieve a consensus or make any changes after a consensus has been reached, the political leadership could then submit the texts to the legislatures and Parliament for approval. If we were going to use a referendum formula, I think that it should be applied in accordance with the recommendations of the Pepin–Robarts Commission.

Mr. Joint Chairman, this concludes the few remarks that I wanted to make to you by way of an opening statement, and I will be pleased to discuss with you the points that I raised or other matters that may be of interest. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Garneau. There is no doubt that your statement will give rise to a series of questions. We will begin on the government side with Mr. Jean-Pierre Blackburn.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman. I would also like to welcome Mr. Garneau.

Last Friday in Montreal, we talked about the constitutional amending formula. We want to remove the yoke of the unanimity clause. We heard from a witness, Mr. Forget, who said basically that Quebec does not really need a veto right. He thought that the general formula of seven provinces with 50% of the Canadian population was valid. He asked: Why a veto right? In any case, Quebec has a veto: it can always separate, always declare its sovereignty. I would like to have your comments on this.

I thought to myself that this was an interesting point of view, but it means that we are always blackmailing the other with the threat of sovereignty. This does not necessarily mean that if the others do not give us what we want, we will declare sovereignty. A whole mechanism would have to be set up and it would take time. Nothing indicates that people would do it in the face of so many problems.

Do you agree with Mr. Forget? The Victoria formula comprises four vetoes: for the West, the Maritimes, Quebec and Ontario. Do you think that the Victoria formula is preferable to the "7/50" general formula and the threat that we were discussing?

Mr. Garneau: Let me turn your statement around. Instead of talking about a veto, I would prefer to speak about approval. Because what we are looking for is not only a way to block changes but also a way to adopt something. Is it conceivable that Canada and its Constitution could survive constitutional changes if a significant majority in the Maritimes, the West, Ontario or Quebec opposed a particular change? I do not want the veto right for blackmail. I am

modifications constitutionnelles, si la grande majorité des Maritimes s'opposait à une modification, si l'Ouest s'opposait à une modification, si l'Ontario s'opposait à une modification? Je ne recherche pas le droit de veto pour en faire une question de chantage. Je le cherche, je le propose comme une formule d'adhésion à une proposition. Si on n'a pas cette adhésion, vous pouvez bien en faire passer une résolution pour amender la Constitution. Elle va passer et sept provinces avec peut-être 50 p. 100 de la population. . Brefl S'il arrive qu'une des régions est mordicus contre cette proposition, pensez-vous qu'on va vivre dans un pays plus équilibré, dans un pays plus stable si on modifie les textes dans ce genre d'environnement? Vous savez, je n'ai jamais été d'accord avec l'option du chantage et d'après moi le Québec doit rester à l'intérieur du Canada et va se battre pour ça.

Si j'avais dans mon esprit l'option souverainiste comme étant une possibilité ou une chose positive pour le Québec, pour le Québec français, peut-être que je prendrais d'autres attitudes. Mais, comme j'opte pour la solution canadienne, je voudrais m'y retrouver en sécurité et aussi avec un acte constitutionnel qui aurait reçu l'appui, non pas seulement le veto, mais l'appui de la population. C'est dans ce sens que j'aimerais plutôt considérer cette proposition.

M. Blackburn: C'est une excellente remarque, monsieur Garneau. Lorsqu'on parle de la formule de Victoria, est-ce que dans votre esprit, elle devrait être appliquée pour tous les amendements constitutionnels ou est-ce qu'il y a encore des choses qui devraient rester uniquement sur la formule «7/50»? Lorsqu'on parle d'amendements constitutionnels quelconques, automatiquement ce serait la formule de Victoria qui prévaudrait pour l'ensemble de la Constitution.

M. Garneau: Il y a des choses fondamentales qui ont été listées dans l'Accord de Victoria, dans la charte de 1982 et également dans l'Accord du lac Meech. Je pense que ce serait essentiel qu'il y ait ce genre d'approbation.

Est-ce qu'il y a maintenant des changements qui pourraient ne pas nécessiter cette formule? J'ai de la misère à les concevoir si je prends la liste des pouvoirs qui étaient inclus dans l'entente du lac Meech. D'après moi, cette liste devrait être protégée un peu comme était l'Accord du lac Meech. Pour ce qui est des autres matières, elle prévoit déjà des ententes entre des résolutions adoptées par les législatures concernées. Le gouvernement fédéral, la Chambre des communes et le Sénat peuvent donner suite à des modifications qui touchent uniquement une province ou des provinces entre elles face au gouvernement fédéral. Mais, dans son essence même, jamais on pourrait, à mon sens, trouver une paix constitutionnelle. Si une majorité peut modifier l'union entre les gouvernements, ce serait à mon sens. . . On l'a essayé, puis regardez, tous les essais ont été ratés. Les occasions où la formule a marché, c'est quand il y avait eu consensus et

Depuis combien de temps se bat-on, par exemple, sur les décisions fédérales prises après la guerre? On est encore là pratiquement aujourd'hui. Alors, vouloir essayer d'utiliser uniquement la majorité pour régler ces problèmes, je pense, ne donne pas de consensus et on a un pays qui se tiraille, qui se divise.

### [Translation]

interested in it as a way of supporting a proposal. Without this support, you may very well go ahead and pass a resolution to amend the Constitution. It can receive the support of seven provinces with perhaps 50% of the population... So what! If one of the regions is dead against the proposition, do you think that we would have a more balanced and stable country if we made amendments under those conditions? You know, I have never been partial to blackmail, and in my opinion Quebec should remain in Canada and will fight to do so.

If I viewed sovereignty as a possibility or good choice for Quebec, for French-speaking Quebec, my attitude might be different. However, since I opt for the Canadian solution, I would like to have the security of a constitutional document that would have received public support, not merely a veto. This is how I would prefer to view the proposal.

Mr. Blackburn: That is an excellent comment, Mr. Garneau. Do you believe that the Victoria formula should be applied for all constitutional amendments or are there still some things that should remain subject to only the "7/50" formula? When we talk about any constitutional amendments, would the Victoria formula automatically apply to the entire Constitution?

Mr. Garneau: Some fundamental things were set out in the Victoria Agreement, in the 1982 Charter and also in the Meech Lake Accord. I think it would be essential to have this type of approval.

Are there now some changes that might not need this formula? I have difficulty conceiving of them, if I look at the list of powers that was included in the Meech Lake Agreement. In my opinion, this list should be protected rather like the Meech Lake Accord was. For the other subjects, it already provides for agreements concerning resolutions adopted by the legislatures involved. The federal government, the House of Commons and Senate may implement changes that concern one province only or several provinces and the federal government. But I think that ultimately, it would never give us constitutional peace. If a majority can change the terms of union between the governments, it would... We tried to do this, and all the attempts failed. The formula worked when there was consensus and agreement.

For example, how many times have we quarreled over the federal government's post-war decisions? We are practically still at it today. Trying to resort only to the majority to solve these problems, I think, fails to achieve consensus and strains and divides the country.

• 0930

**Bertrand** (Brome-Missisquoi): Garneau, vous avez dit qu'il serait possible d'arriver à une solution s'il n'y avait pas un consensus sur quelque chose à travers le pays. Vous connaissez ce pays. Vous avez été député et ministre au fédéral. Où est la solution magique? Pour les provinces de l'Ouest, ce pays existe depuis environ 1900, alors qu'elles sont entrées dans la Confédération, mais pour nous, Québécois, ce pays existe depuis 1534. On a une histoire de trois ou quatre siècles, et le reste du pays ne connaît pas cette histoire. Il est très, très difficile de leur faire accepter que ce pays est constitué non seulement de deux peuples fondateurs, mais de trois peuples fondateurs. On peut avoir la meilleure volonté au monde de trouver la solution, mais il ne faut pas parler du veto au reste du Canada. Vous avez dit que ce mot-là pourrait être remplacé par un autre qui ferait moins peur, mais qui accorderait la même protection au Québec.

M. Garneau: Je pense que c'est possible. J'ai fait le tour du pays. Il y a certainement plus de raisons qui nous amènent à vivre ensemble qu'il y en a qui nous séparent. Là où on accroche, c'est sur certaines des orientations qui peuvent être prises par le gouvernement central face au reste du Canada et les orientations qui peuvent être prises par le gouvernement central face au Québec. Je pense qu'il faut retourner un peu à l'esprit qui a présidé aux accords de 1864 et qui a mené à la fédération.

Il ne faut pas oublier que sir Wilfrid Laurier était indépendantiste avant 1867. Qu'est-ce qu'on a trouvé? On a trouvé des ententes qui nous permettaient d'unir les forces des citoyens sur un certain nombre de questions et de laisser aux provinces la compétence dans d'autres domaines. C'est ce qui a permis de faire le consensus.

Si aujourd'hui, le reste du Canada désire avoir un pays centralisé, c'est encore possible, pourvu qu'on accepte un Canada asymétrique. Je ne vois pas pourquoi cela ne serait pas possible. J'essaie de trouver les raisons pour lesquelles ce ne serait pas possible s'il y a un désir de maintenir l'unité canadienne. Je pense qu'il serait possible de rencontrer ces deux exigences-là. Autrement, si on veut avoir une certaine égalité entre les provinces, il faut retourner à une forme de décentralisation, une forme de décentralisation qui ne gêne pas beaucoup dans les domaines de compétence distribués aux deux niveaux en vertu de l'Acte constitutionnel actuel. S'il y a moyen de trouver une façon de ne pas permettre, par la limitation du pouvoir de dépenser ou autrement, à l'État fédéral de s'immiscer dans les juridictions provinciales lorsque la province ne le désire pas, cela mènera peut-être à un Canada asymétrique. Qu'est-ce que cela changerait? Je ne vois pas pourquoi cette considération ne pourrait pas être acceptée.

En 1864 et 1867, nos ancêtres se sont entendus sur une forme de décentralisation, et c'est ce qui a permis de faire l'union canadienne. Est-ce que cela ne devrait pas être aujourd'hui la même chose? Je pense que oui.

Mme Bertrand: Attendu que notre mandat est d'examiner la formule d'amendement et que cette formule comporte une règle de l'unanimité, croyez-vous qu'il serait possible d'effectuer les changements et la décentralisation dont vous parlez dans le cadre de cette règle de l'unanimité?

[Traduction]

Mrs. Bertrand (Brome-Missisquoi): Mr. Garneau, vou said that it would be impossible to find a solution if there were not a consensus about something across the country. You know the country. You have been a federal Member of Parliament and minister. Where is the magic solution? For the western provinces, this country has existed since about 1900, when they entered Confederation, but for us Quebeckers, it has existed since 1534. Our history goes back three or four centuries, and the rest of the country does not know this history. It is very, very difficult to get them to accept that this country does not consist merely of two founding peoples, but of three. Even with the best will in the world to find a solution, we must not speak of a veto in the rest of Canada. You said that this word might be replaced by another one that would be less intimidating, but would give Quebec the same protection.

Mr. Garneau: This may be possible. I have crossed the country. We certainly have more ties that bind than things that separate us. The problems arise with certain initiatives that the federal government takes for the rest of Canada and initiatives that it may take with respect to Quebec. I think we have to recover some of the spirit that prevailed when the 1864 agreements were signed and resulted in Confederation.

Do not forget that Sir Wilfrid Laurier favoured independence before 1867. What happened? Agreements were achieved that enabled people to rally around a certain number of issues and left the provinces with jurisdiction in certain other areas. This is how consensus was achieved.

If the rest of Canada today wants to have a centralized country, this is still possible, provided that we accept asymmetry. I do not see why that would be impossible. I am trying to find reasons why it would not be possible if there were a willingness to maintain Canadian unity. I think it would be possible to meet these two requirements. In other words, if we want to have some equality among the provinces, we would have to return to a form of decentralization, one that does not tamper too much with the spheres of jurisdiction attributed to both levels under the present Constitution Act. If we could find a way to prevent the federal government, by limiting its spending power or by some other means, from meddling in provincial jurisdiction against the wishes of the provinces, this might result in an asymmetrical Canada. What would that change? I do not see why this idea would be unacceptable.

In 1864 and in 1867, our ancestors agreed upon a form of decentralization, and this is what made the Canadian union possible. Should we not do the same thing today? I think so.

Mrs. Bertrand: Since our mandate is to review the amending formula, which includes the unanimity rule, do you think it would be possible to make the changes and the decentralization to which you referred in the context of the unanimity rule?

M. Garneau: On a vécu pendant plus de 100 ans sous la règle de l'unanimité. Cela a été un artifice entre le droit écrit et l'interprétation ou la coutume. Le droit écrit l'a emporté sur la coutume, mais on a vécu durant toutes ces années-là et on a progressé. Personne n'est mort. On fait partie des sociétés du monde où le niveau de vie est le plus élevé, où la liberté individuelle est parmi les plus élevées et où il existe des programmes sociaux pour nos citoyens. Donc, je me dis qu'il n'y a pas de drame.

• 0935

Mme Bertrand: Avant le rapatriement, on disait que le Québec était mieux protégé tant que la Constitution demeurait à Londres.

M. Garneau: J'ai répété à plusieurs reprises dans mes débats qu'il semblait que la Couronne britannique avait une meilleure compréhension des aspirations québécoises que ce que l'on retrouve parfois au Canada.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Monsieur le président, je voudrais d'abord remercier M. Garneau. Je pense que nous apprécions tous qu'il se soit donné la peine de participer aujourd'hui aux travaux de notre Comité parlementaire de la Chambre des communes et du Sénat, surtout qu'il a accepté de venir réaffirmer devant nous qu'il croit au fédéralisme canadien comme étant la meilleure forme de gouvernement pour défendre adéquatement les aspirations légitimes des Québécois et des Québécoises.

Il y a évidemment une situation québécoise qui voudrait qu'une répartition nouvelle des tâches à l'intérieur du Canada soit réalisée. Monsieur Garneau, vous savez que le Parti libéral du Québec, à l'occasion d'un congrès, a déterminé un échéancier assez serré. La commission Bélanger-Campeau, qui a siégé au Québec et qui a soumis un rapport, a également imparti un échéancier assez serré pour des réformes constitutionnelles.

J'aimerais que vous commentiez cette situation. D'après vous, est-ce qu'il y a urgence? Est-ce que cette urgence est réelle? Il serait utile que nos collègues des autres provinces et le public canadien comprennent dans quel contexte l'échéancier constitutionnel doit être perçu à cause des exigences québécoises.

M. Garneau: Je ne saurais trop insister sur le sérieux de la situation. Est-ce que je dois employer le terme «urgence»? Je suis porté à croire que oui. Je ne saurais trop insister sur l'importance qu'il y a à agir et à agir rapidement. Ce n'est pas une question de faire du chantage ou quoi que ce soit. Personnellement, si le reste du Canada n'agissait pas, j'aurais d'autres solutions que l'illusoire indépendance ou souveraineté dont on parle, mais compte tenu des circonstances que je ne peux pas modifier et que peu de gens peuvent modifier, il y a une très grande urgence. Il faut comprendre la frustration qui s'accumule au Québec depuis un certain nombre d'années.

Quand j'entends des gens dire que Meech n'a pas été accepté parce que le processus consultatif n'a pas bien fonctionné, j'ai un peu de mal à croire cela. Je crois que, fondamentalement, il y avait une réticence très grande au

[Translation]

Mr. Garneau: We have lived with the unanimity rule for more than 100 years. It was a device based partly on written law and partly on interpretation or custom. Written law has taken precedence over the custom, but we survived all those years and we made progress. No one died of it. We are among those countries in the world with the highest standard of living, with the greatest degree of individual freedoms and with a broad social safety net. So, I say to myself it is not that bad.

Mrs. Bertrand: Before repatriation, it was said that Quebec was better protected with the Constitution in London.

Mr. Garneau: I have said many times that the British Crown seemed to have a better understanding of Quebec's aspirations than is sometimes found in Canada.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Mr. Chairman, I would first like to thank Mr. Garneau. I think that we all appreciate that he took the trouble to participate in the work of our joint Commons—Senate committee today, particularly since he reiterated before us his belief that Canadian federalism is the best form of government to effectively defend Quebeckers' legitimate aspirations.

The situation in Quebec obviously calls for a redistribution of powers within Canada. Mr. Garneau, you know that the Quebec Liberal Party decided upon a fairly tight schedule at its convention. The Bélanger-Campeau Commission, which sat in Quebec and submitted a report, also set a fairly tight deadline for constitutional reforms.

I would like to have your comments on this situation. In your opinion, is it urgent? Is this urgency real? It would be useful for my colleagues from the other provinces and the Canadian public to understand how the constitutional time frame should be perceived in light of Quebec's demand.

Mr. Garneau: I cannot overemphasize the seriousness of the situation. Should I use the word "urgency"? I think so. I cannot overemphasize the need to act and act quickly. It is not blackmail or anything like that. As far as I am concerned, if the rest of Canada did not act, I would have other solutions than the illusory independence or sovereignty that is evoked, but in view of the circumstances that are virtually impossible to change, it is very urgent. You have to understand the frustration that has built up in Quebec for several years.

When I hear people say that Meech was rejected because the consultation process did not work well. I have difficulty accepting that. I believe that, basically, Canada was very reluctant to recognize the distinct society. I crossed this

niveau du Canada quant à la reconnaissance de la société distincte. J'ai parcouru ce pays durant le débat sur le lac Meech et j'en ai perçu toute la dimension. Il y a une frustration accumulée depuis des années. Pour certains, 1982 a été un grand élément de frustration. D'autres espéraient qu'après 1982, il y aurait de la compréhension et qu'un ajustement serait apporté. Lorsque l'ajustement a été apporté, il a été rejeté.

Il faut se placer dans le contexte. Aujourd'hui, je m'adresse à des fédéralistes en tant que fédéraliste. J'imagine que vous l'êtes tous. L'Acte constitutionnel de 1982 a été adopté sans le consentement du Québec. Je comprends tous les aspects juridiques de cela, mais mettez-vous à la place du citoyen québécois moyen. Il se dit: Comment se fait-il que la Constitution puisse être rapatriée et modifiée alors que l'Assemblée nationale s'y est opposée, et que lorsque arrive le tour du Québec dans des accords constitutionnels, une personne et une province dont la population n'égale même pas la population de la ville de Montréal puissent bloquer le consensus? Mettez-vous à la place des gens qui sont en discussion chez eux, qui ne connaissent pas tous les aspects juridiques et qui regardent cet aspect-là. Il y a des frustrations énormes. Mon impression est qu'il faut agir assez rapidement. Il faut démontrer une volonté d'atteindre un consensus.

• 0940

Je crois que des décisions sur lesquelles je ne suis pas d'accord seront prises. Quand elles seront prises, cela va encore compliquer la vie de tout le monde. Je pense que c'est une chose qu'il est possible d'éviter si des gens de bonne volonté se mettent à la table d'une façon sérieuse.

- M. Ouellet: Monsieur Garneau, l'urgence étant bien réelle, dans quelle mesure peut-on répondre aux demandes du Québec qui attend des offres? C'est dans ces termes que le gouvernement du Québec a clairement expliqué sa position. Le Québec est en attente d'offres venant des autres provinces canadiennes pour régler l'impasse constitutionnelle. D'après vous, quelles devraient être ces offres? Sur quoi ces offres devraient-elles porter? Par exemple, le rapport Allaire est-il une base de discussion? Est-ce négociable? Quels sont les éléments essentiels qui, d'après vous, pourraient régler l'impasse constitutionnelle que nous vivons?
- M. Garneau: La question m'horripile un peu. Je croyais que cela avait été établi tellement de fois qu'on devait le savoir.
- M. Ouellet: Je pense qu'il est utile que nos amis du Canada anglais, des autres provinces, sachent exactement ce qu'il faut mettre sur la table. C'est pour cela que je vous pose la question.
- M. Garneau: Ce qu'il faut mettre sur la table, c'est un esprit qui correspond à l'esprit qui a donné naissance à ce pays.

Quand on regarde les pouvoirs qui sont demandés dans le rapport Allaire... La structure du rapport Allaire m'incommode beaucoup. Si on avait, au point de départ, fait une déclaration positive ou sans équivoque par rapport au maintien du régime fédéral, je me serais senti plus à l'aise et il aurait été plus facile de batailler.

[Traduction]

country during the Meech Lake debate, and I got a good taste of it. Frustration has been accumulating for years. For some people, 1982 was a source of great frustration. Others hoped that there would be some understanding after 1982 and that an adjustment would be made. When it was made, it was rejected.

We have to keep the context in mind. Today I am speaking as a federalist among federalists. I imagine you are all federalists. The Constitution Act, 1982 was passed without Quebec's consent. I understand all the legal aspects of that, but put yourself in the place of the average Quebec citizen. They say: How can the Constitution be repatriated and amended against the opposition of the National Assembly, and when Quebec's turn arrives for constitutional agreement, one person and a province that does not even have the population of the City of Montreal can block the consensus? Put yourself in the position of those people discussing all these issues back home, who are not aware of all the legalities and who focus on that aspect. There is enormous frustration. My impression is that we must act quite quickly. We have to prove our determination to reach a consensus.

I believe decisions I do not agree with will be made. And when they have been made, it will complicate everybody's life even more. But I do think that it could be avoided if people of good will sat down at the table to discuss these matters seriously.

Mr. Ouellet: Mr. Garneau, given that there is real urgency, just to what extent can we meet the demands of Quebec, which is waiting for offers? It is in those terms that the Quebec government has clearly stated its position. Quebec is now waiting for offers from the other Canadian provinces to break the constitutional deadlock. What do you think those offers should be? What should they deal with? For instance, is the Allaire report a basis for discussion? Is it negotiable? What do you see as the essential points that would allow us to break the constitutional deadlock we are now in?

Mr. Garneau: I find that question a little exasperating. I thought it had already been established so often that everybody knew.

Mr. Ouellet: I think it is useful for our friends in English Canada and other provinces to know exactly what should be put on the table. That is why I have put this question to you.

Mr. Garneau: What needs to be put on the table is the same spirit that gave birth to this country.

When we look at the powers sought in the Allaire report... The structure of the Allaire report bothers me a lot. If a positive or unequivocal statement had been made at the outset about maintaining the federal regime, I would have felt a lot more comfortable about it and it would have been a lot easier to carry on the fight.

Mais, d'un autre côté, on a reproché au Québec de ne pas être conciliant lors des discussions de Meech. Le Québec avait mis le minimum sur la table. Quand on met le minimum, il ne reste rien à enlever. J'imagine que cette fois-ci, on en met plus pour atteindre un objectif qui soit acceptable.

D'après moi, il faut avoir des formules qui respectent le partage des pouvoirs et qui limitent la possibilité du gouvernement fédéral d'intervenir dans les juridictions strictement provinciales. Il doit y avoir, dans la forme constitutionnelle, une reconnaissance plus étoffée du Québec, société distincte qui vit à l'intérieur de ce pacte fédératif.

Certains croient que tout ce qui émane des provinces n'est pas nécessairement bon et que ce qui émane d'Ottawa est meilleur. Pour ma part, j'ai des hésitations. J'ai servi un peu au deux niveaux et je crois qu'il y a du positif à tous les endroits. Par exemple, la plupart des programmes sociaux ont été initiés par les provinces et non pas par le gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral est arrivé par la suite.

Si, démocratiquement, les provinces, sont d'accord pour se doter de programmes, elles le feront. Il faut respecter, à mon sens, le cadre du partage des pouvoirs. Si toutes les provinces jouent le même jeu, on aura un Canada symétrique, mais si cette formule-là n'est pas possible, je pense qu'il faut envisager un Canada asymétrique. Ce serait une solution aussi viable que n'importe quelle autre.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Monsieur Garneau, je vous souhaite la bienvenue.

Monsieur Garneau, si je me souviens bien, vous avez été ministre des Finances du Québec il y a longtemps. Vous avez beaucoup d'expérience au niveau provincial ainsi qu'au niveau fédéral. Je voudrais puiser dans votre expérience pour trouver une solution canadienne.

• 0945

Nous avons actuellement un problème. Le Québec veut avoir beaucoup de compétences, comme il est indiqué dans les rapport des commissions Allaire et Bélanger-Campeau, etc. Le reste du pays a du mal à accepter cette grande décentralisation prônée par Allaire et Bélanger-Campeau. D'autre part, le statu quo n'est pas du tout acceptable pour le Québec.

À l'article 91 de notre actuelle Constitution, on prévoit quelque 30 pouvoirs exclusifs au fédéral, et à l'article 92, on prévoit 18 ou 20 pouvoirs exclusifs aux provinces. Il y a seulement trois ou quatre domaines de compétence partagée: les pensions de vieillesse, l'immigration et l'agriculture.

Serait-il bon que notre Constitution prévoie davantage de pouvoirs partagés entre les deux niveaux de gouvernement et moins de pouvoirs exclusifs au fédéral et aux provinces? Est-ce que cela serait une solution qui pourrait donner au Québec plus de flexibilité? En même temps, il pourrait y avoir une fédération commune pour les autres provinces.

M. Garneau: Quand vous prenez la liste des pouvoirs dont il est question dans le rapport Allaire et que vous la comparez à la liste de pouvoirs de l'article que vous venez de mentionner, vous voyez qu'il n'y a pas beaucoup de

[Translation]

On the other hand, Quebec has been criticized for not being conciliatory during the Meech Lake discussions. Quebec had put the bare minimum on the table. And when you start with the minimum, there is nothing left to remove. I imagine that this time, they are putting more on the table in order to reach an acceptable goal.

As far as I am concerned, we need formulas that respect the power–sharing arrangement and limit the federal government's ability to intervene in areas of exclusively provincial jurisdiction. The Constitution must also more explicitly recognize Quebec as a distinct society within the federation.

Some people believe that everything that comes from the provinces is suspect and that everything coming out of Ottawa is better. I, for one, have some doubts. I have served at both levels and I believe that there are positive elements on all sides. For example, most social programs were initiated by the provinces, not by the federal government. The federal government came in later.

If the provinces agree democratically to establish programs, then they will do so. As far as I am concerned, we must respect the power-sharing arrangement. If all the provinces play the same game, we will end up with a symmetrical Canada, but if that is not possible, I think we must consider an asymmetrical Canada. That would be just as viable a solution as any other.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Welcome to the committee, Mr. Garneau.

As I recall, Mr. Garneau, you were the Quebec Minister of Finance a long time ago. You have a great deal of experience at both the provincial and federal levels. I would like to draw on your experience in order to find a Canadian solution.

We now have a problem. Quebec wants many powers, as indicated in the Allaire report and the Bélanger-Campeau Commission's report. The rest of the country has a hard time accepting the great decentralization advocated by Allaire and Bélanger-Campeau. On the other hand, the status quo is totally unacceptable to Quebec.

Under section 91 of our present Constitution, some 30 powers are exclusively federal, and under section 92, some 18 or 20 powers are exclusively provincial. There are only three or four areas of shared jurisdiction: old age pensions, immigration and agriculture.

Do you think our Consitution should provide for a greater number of shared powers between the two levels of government and fewer exclusive powers at both the federal and provincial levels? Is that the kind of solution that could give Quebec greater flexibility? At the same time, there could be a common federation for the other provinces.

Mr. Garneau: If you look at the list of powers set out in the Allaire report and compare it to the list under the section you just mentioned, you will see that there is not much difference. Most of the demands in the Allaire report in fact

différence. La grande partie des demandes du rapport Allaire ne porte, en fait, que sur les pouvoirs qui sont déjà attribués aux provinces depuis 1867. Il n'y a pas de quoi fouetter un chat. C'est un peu le statu quo de ce côté-là. C'est ce qu'on demande dans le rapport Allaire, je crois. Quand j'occupais des fonctions ministérielles, nous cherchions à faire respecter la distribution des pouvoirs telle qu'elle existe depuis longtemps.

Si vous me parlez d'augmenter le nombre de pouvoirs partagés, je m'y oppose fortement. Par contre, je laisserais la porte ouverte à une province qui, ayant une juridiction exclusive, voudrait établir des ententes quelconques avec d'autres provinces ou avec le gouvernement central. C'est une voie qui pourrait être suivie. Cependant, chaque fois qu'on s'oriente dans cette direction, il faut accepter l'idée que le Canada pourrait être un pays asymétrique. Les provinces n'auraient pas toutes le même type de responsabilités puisque certaines d'entre elles céderaient au gouvernement central la gérance de certaines leur juridictions. Ou encore, l'inverse pourrait se produire. On le voit, par exemple, dans le domaine de la Gendarmerie royale. Certaines provinces font gérer leur police par l'État fédéral. Le Québec et l'Ontario ont des polices provinciales. Je ne pense pas que des gestes comme celui-là diminuent l'unité canadienne. Cela pourrait exister dans bien d'autres domaines sans que personne n'en souffre tellement.

Si on élimine l'idée que tout doit émaner du centre, je crois qu'il y a des possibilités d'entente. Le Québec pourrait être assez flexible. D'ailleurs, on a vu ce genre de flexibilité, avec une certaine réticence, dans le domaine des programmes à frais partagés. Si les états qui ont été publiés lors du dernier discours du budget fédéral sont exacts, il m'apparaît qu'en 1996 ou 1997, les paiements de transfert du gouvernement fédéral en ce qui concerne les programmes établis vont disparaître. Les points d'impôt qui ont été transférés en 1976 vont couvrir l'ensemble des dépenses. Qu'est-ce qui va rester? Il va rester tout simplement l'idée que les provinces et le gouvernement fédéral s'entendent pour respecter des conditions minimales en matière de santé et de services sociaux au Canada. Je ne crois pas que le Canada va se sentir plus mal à cause de cela.

M. Nystrom: Avez-vous des suggestions à nous faire? Vous avez beaucoup d'expérience au niveau provincial et au niveau fédéral. Comme je le disais, il y a environ 30 pouvoirs exclusifs au fédéral, 18 ou 20 pouvoirs exclusifs aux provinces et seulement trois ou quatre pouvoirs partagés. Pouvez-vous nous suggérer deux ou trois choses qui seraient mieux placées dans une autre liste?

- 0050

M. Garneau: Tout d'abord, en ce qui concerne mon expérience, j'en doute parfois. Si j'en avais autant, je serais encore parmi vous et non pas ici. Je n'ai pas de suggestions plus précises. Je crois que la solution véritable est de trouver des façons de faire en sorte que la division des pouvoirs que l'on retrouve dans la Constitution soit respectée. C'est de là que vient tout le problème. Ce n'est pas devant vous que je vais refaire l'histoire. Quand le gouvernement central s'est accaparé des pouvoirs de taxation pendant la guerre, les provinces ont accepté, généralement parlant. Mais quand, en 1946 le gouvernement fédéral a dit,

#### [Traduction]

relate to powers that were given to the provinces back in 1867. It is nothing to make a fuss about. It is like the status quo in that respect. I believe that is what is being asked for in the Allaire report. When I was a minister, we sought to have the longstanding division of powers respected.

As for increasing the number of shared powers, I am strongly against it. On the other hand, I would be open to the idea of a province reaching agreements with other provinces or with the central government in an area of exclusive jurisdiction. That is one option. However, if we decide to move in that direction, we must accept the possibility of Canada becoming asymmetrical. The provinces would not all have the same type of responsibilities, since some of them would relinquish control over certain areas of jurisdiction to the central government. Or the reverse could also happen. We see this with the RCMP, for instance, where some provinces allow the federal government to do their policing. Quebec and Ontario have their own provincial police forces. I do not think that kind of action would diminish Canadian unity. And the same arrangement could be made in many other areas without causing any particular suffering.

If we eliminate the idea that everything must come from the centre, I think there is a chance for agreement. Quebec could be quite flexible. Indeed, we saw that kind of flexibility, although somwhat reluctant, with shared-cost programs. If the statements published with the last federal budget are accurate, it seems to me that by 1996 or 1997, federal transfer payments for established programs will disappear. The tax points transferred in 1976 will cover all expenditures. What will be left? Only the idea that the provinces and the federal government will have to agree to uphold minimum conditions with respect to health care and social services in Canada. I do not think Canada will be any worse off because of that.

Mr. Nystrom: Do you have any suggestions to make? You have a great deal of experience at the provincial and federal levels. As I was saying, there are about 30 exclusively federal powers, and about 18 or 20 exclusively provincial powers, and only three or four shared powers. Can you suggest two or three things that it might be preferable to include in a different list?

Mr. Garneau: First of all, as for my experience, I sometimes have doubts about it. If I had that much experience, I would still be one of you and not be sitting here. I do not have any more specific suggestions to make. I believe the real solution is to find ways of ensuring that the division of powers as set out in the Constitution is adhered to. That is the source of the problem. But I will not rewrite history in front of you. When the central government appropriated taxation powers during the war, the provinces agreed to it, generally speaking. But when, in 1946, the federal government said

what we have, we hold,

c'est là que les problèmes ont commencé. C'est depuis ce temps-là que cela accroche. Le gouvernement fédéral agit comme un gouvernement qui représente davantage un pays unitaire qu'un pays fédéral. Si on conserve cette philosophie-là, on aura toujours des problèmes.

On a souvent pointé le Québec. Vous venez vous-même de l'Ouest canadien. Quand le gouvernement fédéral a utilisé son pouvoir central pour imposer sa politique nationale de l'énergie, est-ce que l'Ouest canadien était content? Il était si peu content qu'une des conditions de 1982 était qu'on apporte des précisions quant aux richesses naturelles. Cela a été vu à ce moment-là comme une bonne chose, mais c'était un renforcement des pouvoirs provinciaux. Cela ne venait pas du Québec, mais de l'Ouest canadien.

Quand le gouvernement fédéral intervient dans un domaine de juridiction provinciale et impose une décision par sa majorité, cela suscite des frustrations. Il faut avoir vécu cette période-là pour le savoir. Monsieur Nystrom, vous pouvez relire toutes les propositions que j'ai faites au nom du Québec aux conférences des ministres des Finances. Elles portaient sur l'idée qu'au lieu d'imposer cette politique-là, on devait peut-être aller immédiatement au prix international. On aurait peut-être ainsi évité ce genre d'affrontement qui a coûté cher en termes d'unité canadienne. Peut-être le Reform Party trouve-t-il son origine dans ce genre de frustrations.

Tout à l'heure on parlait du veto. Je ne voudrais pas l'employer sur une base négative, mais quand une région se sent frustrée par des décisions prises par une majorité qu'elle ne peut pas contrôler, il y a déstabilisation de l'unité canadienne. Sans cette compréhension, sans l'esprit qui a animé sa création, le Canada est un pays qui ne peut pas exister. Ce n'est pas seulement le Québec qui veut cela, mais aussi les autres régions du pays.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): I would like to begin my remarks by saying how privileged I feel to be in this historic city today. It is a real joy.

I hope that you, Mr. Garneau, and your statement that the federal system is best suited for Canada will find a way to do that with this committee.

My question for you today relates to your comment—and I wrote it down—that we cannot agree on matters of substance, so we focus on process. That is just paraphrasing what you said. What I am finding is that often Quebec and the rest of Canada are speaking past one another, because it is the matter of process that is certainly concerning the rest of Canada. I wonder if perhaps there is a causal relationship, that we cannot agree on matters of substance because we do not have the process organized properly.

I said in Montreal last week that the rest of Canada—and I think this is confirmed by other members of the committee—is not antagonistic to Quebec, although by reading some of the reports in the media one would believe

[Translation]

"What we have, we hold,"

that is when the problems began. Since then we have run into snags. The federal government acts more like the government of a unitary state than of a federal state. If we maintain that philosophy, we will always have problems.

People have often pointed to Quebec. You yourself come from the West. When the federal government used its central authority to impose its national energy policy, were Western Canadians happy about it? They were so unhappy that one of the conditions in 1982 was that there be clarification about natural resources. At the time, it was seen as a good thing, but it strengthened provincial powers. It was not initiated by Quebec, but by Western Canada.

When the federal government interferes in an area of provincial jurisdiction and imposes a decision using its majority, it leads to frustration. You have to have lived through that period to know. Mr. Nystrom, you can re-read the proposals I made on behalf of Quebec at finance ministers, conferences. They suggested that instead of imposing that policy, we should go immediately to the international price. We might thus have avoided the kind of confrontation that cost us dearly in terms of Canadian unity. Perhaps the Reform Party had its origins in that kind of frustration.

Earlier we were talking about the power of veto. I would not use it in a negative way, but when a region feels frustrated by the decisions made by a majority it cannot control, Canadian unity is destabilized. Without the understanding and the spirit that led to its creation, Canada cannot exist as a country. Not only Quebec but also the other regions of the country want that understanding and spirit.

Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe): J'aimerais commencer par vous dire que pour moi, c'est un véritable privilège que d'être dans cette ville historique aujourd'hui. Je suis vraiment ravie d'être là.

J'espère que vous, monsieur Garneau, et votre déclaration selon laquelle le régime fédéral convient le mieux au Canada, saurez nous trouver une façon d'y parvenir par l'intermédiaire de ce comité.

La question que j'aimerais vous poser aujourd'hui rejoint votre observation—et je l'ai notée—selon laquelle nous ne pouvons nous entendre sur des questions de fond, et par conséquent, nous nous attachons au processus. Je me suis permis de paraphraser vos propos. Ce que je constate, c'est qu'il y a souvent une sorte de dialogue de sourds entre le Québec et le reste du Canada, puisque celui-ci s'intéresse surtout au processus. Je me demande donc s'il n'y aurait pas là une sorte de rapport de cause à effet—autrement dit, que nous ne pouvons nous entendre sur des questions de fond étant donné que le processus est déficient.

J'ai dit la semaine dernière à Montréal que le reste du Canada—et je crois que d'autres membres du comité l'ont également confirmé—n'est pas hostile au Québec, bien que certains reportages médiatiques le laissent croire. Le reste du

that is the case. The rest of Canada is antagonistic toward politicians. People do not trust us. There was such a disappointment last summer, that there was a failure of the political process. So I am coming to the belief that there has to be a new process in order that we can start agreeing on substance.

• 0955

As you may have read in the press, there is a growing feeling that a constituent assembly is the way to address that. I would like your opinions on that. I know that Mr. Rémillard has given his opinions on it.

Perhaps we have to go one step backward in order to go forward. That is the perception of Quebec: it would be one step backwards because you are much more advanced in these things than the rest of Canada. I would like your opinion.

Mr. Garneau: Certainly I do not believe it is a question of process. We have amended the Constitution before, and I was a Member of Parliament when Meech was discussed and God knows how long the discussion lasted. We had a parliamentary committee of the House of Commons and the Senate that sat for I do not know how many weeks and months. We had our parliamentary committee here in the province of Quebec. New Brunswick had one. Ontario had one. At some point you really wonder what people mean by consultation.

Concerning Meech, it did not start like this. It started immediately after the provincial election in Quebec. In 1985 the first ministers met in Edmonton; they met I do not know how many times and agreed on the process. I did not hear anything against it in those days.

Finally, they came with a proposal. You will certainly remember that when it was announced that a consensus had been reached everybody seemed to be very happy, saying that at last a solution had been found.

I am not sure it is only a question of process. Let us say that it is an important issue today. I have been in politics too long to think that we can just push that aside and the problem will be solved. I may be right or wrong, but the reality and the situation are such that if the rest of Canada needs more consultation, then let us agree to that, but let us hurry up a bit.

The non-political body that could establish the kind of constitution we will have in the future does not fly very well with me. Like it or not, you are elected and you are the representatives of the population. It is too easy to say that we do not trust our politicians. They are the ones who in the end will have to vote for or against.

You may want to have a type of consultative body that will prepare documentation for a parliamentary committee. I would agree with that; but at some point you are responsible, and if anyone believes you can just push aside the elected member, I do not think he is realistic.

# [Traduction]

Canada est hostile aux politiciens. Les gens ne nous font pas confiance. La déception fut très grande l'été dernier, face à l'échec du processus politique. Tout cela m'amène à croire qu'il faut nous doter d'un nouveau processus qui nous permettra de s'entendre sur les questions de fond.

Comme vous avez pu le lire dans les journaux, nous avons de plus en plus l'impression qu'il nous faut une assemblée constituante pour pouvoir s'attaquer à ces questions. J'aimerais entendre vos commentaire là-dessus. Je sais que M. Rémillard a déjà donné son avis à cet égard.

Peut-être va-t-il falloir reculer d'un pas afin d'avancer. En effet, il s'agirait d'un recul pour le Québec parce que vous avez réfléchi beaucoup plus à cette question que le reste du Canada. J'aimerais votre avis là-dessus.

M. Garneau: Certes, je crois pas qu'il ne s'agit pas d'une question de processus. Nous avons déjà apporté des modifications à la Constitution, et j'étais député fédéral au moment où on a traité de la question du lac Meech, et Dieu sait combien de temps toute cette discussion s'est prolongée. On a eu un comité parlementaire composé de représentants de la Chambre des communes et du Sénat, et qui a siégé pour je ne sais pas combien de semaines et de mois. On a eu un comité parlementaire ici dans la province de Québec. Le Nouveau-Brunswick s'est doté d'un comité, l'Ontario aussi. À un moment donné, on se demande ce que veut dire la consultation.

Quant à la question du lac Meech, elle n'a pas commencé de cette façon. Tout a commencé aussitôt après l'élection provinciale au Québec. En 1985, les premiers ministres se sont réunis à Edmonton; j'ignore le nombre de réunions qui ont eu lieu, mais ils ont fini par s'entendre sur le processus. Je n'ai pas entendu de commentaires négatifs à cette époque.

Finalement, ils ont formulé une proposition. Vous vous souviendrez sans doute que, lors de l'annonce d'un consensus, tout le monde avait l'air très heureux parce qu'on avait finalement trouvé une solution.

Je ne suis pas convaincu qu'il s'agit simplement d'une question de processus. Disons que le processus est une question importante aujourd'hui. Je fais de la politique depuis trop longtemps pour croire que nous pouvons simplement mettre la question de côté et que le problème sera réglé. Je pourrais me tromper, mais si en réalité le reste du Canada a besoin de plus de consultations, qu'on lui donne le feu vert mais qu'on se dépêche un peti.

Établir un organisme non politique ayant pour mandat la formulation de notre nouvelle constitution ne me convient pas. Peu importe vos sentiments, vous êtes élus et vous représentez la population. Dire que nous nous méfions de nos politiciens est trop facile. Au bout du compte, ce sont les politiciens qui devront voter pour ou contre.

Il serait peut-être bon d'envisager un genre d'organisme consultatif qui pourrait s'occuper de la documentation à soumettre au comité parlementaire. Je serais d'accord avec cette dée. Mais il ne faut pas oublier que, en fin de compte, c'est vous, les députés, qui en êtes responsables et ceux qui croient pouvoir éliminer les députés du revers de la main ne sont pas réalistes.

In the end, the legislation that will amend the Constitution will have to be adopted by persons who will be responsible to the population—and you are responsible. If I live in your riding and I do not agree with you, then I can vote against you; but I cannot vote against a Senator or against a university professor.

This is why I believe that if you have a body to consult or prepare documentation, then it will not be a final thing; it will be a process by which, say, some specialists could consult and present proposals to a parliamentary committee such as this one, or another type of parliamentary committee where provincial members could sit with several members to discuss the matter.

In the end, it must be the elected people who make the decision. Otherwise, it is not democratic.

• 1000

Le sénateur Poitras (De Salaberry): Monsieur Garneau, je suis très heureux de vous revoir ici aujourd'hui.

Je voudrais passer au plan de l'économie. Vous êtes un de nos grands hommes d'affaires et j'en témoigne. Sur le plan économique, votre groupe fait affaire en dehors du Québec aussi bien qu'au Québec. Pendant les audiences de la Commission Bélanger-Campeau, on a dit qu'on avait fait des analyses et qu'on avait déterminé qu'une séparation était faisable, qu'il était possible d'envisager la division des dettes, etc. Très concrètement, vous faites affaire en dehors du Québec. Cela est possible aujourd'hui. D'autres grandes sociétés québécoises le font. Des sociétés canadiennes de l'extérieur du Québec, de l'Ouest, etc., font affaire au Québec. C'est faisable. Est-ce que cela vous semble faisable dans des conditions normales?

Deuxièmement, le jour d'un changement drastique, quelles seraient les embûches? Le lendemain, est-ce que ce serait business as usual? Quel serait l'impact bien concret de cela sur les capitaux, sur les taux d'intérêt, sur la valeur de la monnaie, etc.? Je pense que vous pourriez nous donner un témoignage important en ce sens.

M. Garneau: Pour la première partie de votre question, il est certain que, dans le système actuel, les entreprises font affaire à la grandeur du Canada, que ce soit des entreprises québécoises à l'extérieur du Québec ou des entreprises canadiennes au Québec. Nous sommes dans deux ou trois domaines: l'informatique, l'assurance et la fiducie. Nous avons des opérations dans la plupart des provinces, sinon dans l'ensemble des provinces du Canada. Donc, le système actuel permet certainement cette chose-là.

Pour ce qui est du système que vous évoquez, il y a beaucoup de prérequis que j'ignore. De toute façon, aujourd'hui, la polarisation est telle au Québec que quand on soulève les difficultés que cela peut comporter, on se fait accuser immédiatement de vouloir faire peur au monde, ce qui rend le débat un peu plus difficile.

Personnellement, je ne crois pas qu'on puisse diviser ou briser un pays sans que cela ait des conséquences. Qu'il s'agisse de n'importe quel pays au monde ou de n'importe quelle entreprise, vous ne pouvez pas le briser drastiquement [Translation]

La législation qui modifiera la Constitution doit finalement être adoptée par les personnes qui sont responsables devant la population—c'est-à-dire, vous. Si je suis un de vos électeurs et que je ne suis pas d'accord avec vos opinions, je peux toujours voter contre vous; mais je ne peux pas voter contre un sénateur ou un professeur d'université.

C'est pour cette raison qu'un organisme s'occupant de la consultation ou de la documentation ne pourrait jamais, à mon avis, avoir le dernier mot là-dessus; il s'agira d'un processus par lequel quelques spécialistes pourraient fournir des conseils ou des propositions à un comité parlementaire comme celui-ci, ou à un autre genre de comité parlementaire où des députés provinciaux pourraient s'asseoir avec leurs collègues au niveau fédéral pour discuter de la question.

En dernière analyse, il incombe aux élus de prendre les décisions. Autrement, le processus ne sera pas démocratique.

Senator Poitras (De Salaberry): Mr. Garneau, I am very happy to see you again here today.

I would now like to turn to economics. You are one of our pre-eminent businessmen, as I can attest. Your group does business both outside and inside Quebec. During the Bélanger-Campeau hearings, it was said that analyses had shown that separation was feasible, and that it was possible to divide the debt, etc. It is very clear that you do business outside Quebec. This is possible today. Other big Quebec companies do so as well. Canadian companies from outside Quebec, from the West, etc., do business in Quebec. This is all feasible. Does that seem feasible to you under normal circumstances?

Secondly, the day a drastic change took place, what would the pitfalls be? The next day, would it be "business as usual"? In concrete terms, what impact will this have on capital, interest rates, the value of our money, etc.? I think that your testimony could be very valuable to us in this area.

Mr. Garneau: As for the first part of your question, there is no doubt that, under the current system, companies do business throughout Canada, be they Quebec firms outside of Quebec or Canadian firms dealing inside Quebec. We are active in two or three areas: data processing, insurance and trust companies. We have operations in most, if not all Canadian provinces. Therefore the current system certainly allows this.

As for the system that you refer to, many requirements would first have to be met and here I am ignorant. At any rate, today Quebec is so polarized that when you start talking about any difficulties that may arise from such a situation, you are immediately accused of using scare tactics, which makes discussion more difficult.

Personally, I do not think it is possible to divide or break up a country without there being any consequences. I do not care what country in the world or what company you are talking about, you cannot abruptly break it apart as a result

et abruptement par des divisions d'opinion sans qu'il y ait des conséquences. Pour moi, il y en aura. Combien de temps dureront-elles? Si quelqu'un pouvait évaluer le coût des frictions entre le point A et le point B, ce serait plus précis, mais je ne vois pas comment on pourrait s'entendre facilement et rapidement sur des questions comme celles de la dette et de la monnaie. Il y en a qui disent qu'on pourrait prendre la même monnaie, mais c'est trop facile à dire.

J'étais ministre des Finances du Québec pendant les belles années où le dollar canadien était plus élevé que le dollar américain. On était à 102 ou 103 cents. Une des raisons pour lesquelles le dollar canadien était élevé et mettait des pressons indues sur certaines de nos compagnies exportatrices, disait-on. et c'est peut-être encore vrai aujourd'hui, c'est qu'il y avait trop d'emprunts des gouvernements provinciaux, des Hydro-Ontario et Hydro-Québec et des municipalités sur les marchés extérieurs. On disait qu'il serait sans doute bon que le jury fédéral et la Banque du Canada s'ingèrent pour essayer de réglementer les emprunts à l'étranger. Je peux vous dire qu'à l'intérieur de la salle où se tenait la conférence des ministres des Finances, les vitres n'ont pas éclaté, mais presque. Ce n'était pas uniquement la province de Québec, mais l'ensemble des provinces qui refusaient d'être ainsi contrôlées par l'État fédéral. Le Québec étant souverain et utilisant la monnaie canadienne, une telle proposition pourrait être faite par la Banque du Canada. Je m'imagine mal comment on pourrait empêcher ce contrôle, avec les conséquences que cela pourrait avoir sur le financement de certains grands projets.

• 1005

Il y a beaucoup, beaucoup de questions. Si vous voulez faire un exercice que j'ai déjà fait, prenez le bottin du gouvernement fédéral et le bottin du gouvernement provincial. Comparez les deux et essayez de voir tous les sujets sur lesquels il faudra qu'il y ait entente lors d'une éventuelle séparation ou souveraineté. Vous allez voir que la tâche est colossale et que cette tâche-là ne peut que durer des années, avec des conséquences tant pour le reste du Canada que pour le Québec.

Pour moi, ce n'est pas du tout la solution. De toute façon, on est condamnés à vivre ensemble. Pourquoi ne pas le faire avec gaieté de coeur plutôt qu'avec acharnement? L'histoire a démontré que le régime fédéral avait été bon pour le Québec, pour la communauté francophone au Québec. Si on retourne à l'esprit de l'acte fédératif, je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas encore bon à l'avenir, même s'il y avait quelques distinctions. Aux États-Unis, il y a des États qui ont la peine de mort et d'autres qui ne l'ont pas. Est-ce qu'on peut dire que les États-Unis ne sont pas un pays uni?

Je suis dans un domaine financier, dans le domaine de l'assurance. Vous-même, monsieur Poitras, avez été dans ce domaine-là. Vous savez ce que signifie faire affaire aux États-Unis. Il faut avoir des licences dans 48 ou 50 États

#### [Traduction]

of conflicting opinions without suffering any consequences. As far as I am concerned, there will be consequences. How long will they last? If someone could estimate the cost of the chronic tension between A and B, we would have a better idea, but I do not see how any quick or easy agreement could be reached on issues such as debt and currency. Some say that we could use the same currency. Some say that we could use the same currency, but that is too simplistic.

I was the Quebec Minister of Finance during the good old days when the Canadian dollar was higher than the American dollar. It was worth at \$1.02 or \$1.03 U.S. Some said that the Canadian dollar was high and, as a result, was putting undue pressure on some of our exporting companies—and this is perhaps true again today—because the provincial governments and corporations like Ontario Hydro and Hydro-Quebec as well as municipalities were borrowing too much on foreign markets. Some said that the federal authorities and the Bank of Canada should step in to try to regulate foreign borrowing. I can tell you that the windows in the room where the finance ministers were meeting just about shattered. Not only Quebec but all of the provinces refused to be controlled by the federal government. If Quebec were sovereign and using Canadian currency, the Bank of Canada could very well make such a proposal. I do not see how we could stop them from doing this, and prevent the impact that these controls would have on the funding of certain large projects.

There are many, many questions. If you want to do an exercise that I have already done, take the phone books for the federal and provincial governments. Compare the two and try to determine all the areas where an agreement will be necessary in the event of separation or sovereignty. You will see that the task is monumental and will take years, with repercussions for both the rest of Canada and Quebec.

As far as I am concerned, that is not the solution. In any case, we are condemned to live together. Why not do so gladly rather than with bitterness? History has shown that the federal system has been good for Quebec, for the francophone community in Quebec. If we returned to the original spirit of Confederation, I do not see why it would not still work well in the future, even if some distinctions were made. In the United States, some states have capital punishment while others do not. Can it be said that the United States is not a united country?

I work in finance, in insurance. Mr. Poitras, you were in that field. You know what doing business in the United States means. You have to have licences in 48 or 50 different states and compile reports for just as many states. Everything

différents et compiler des rapports pour autant d'États. Tout est morcelé. Pourtant, les États-Unis sont un pays uni sur le plan politique. Pourquoi faut-il avoir l'unanimité au Canada et être pareils partout pour que cela fonctionne? Je ne pense pas que cela soit nécessaire. C'est pourquoi je suis optimiste. Je pense qu'il y a moyen de trouver un terrain d'entente.

M. Ouellet me posait une question tout à l'heure. Si, au point de départ, il y a une volonté du reste du Canada de faire en sorte que le Québec soit un parmi les autres et que le fait qu'il y ait ici une communauté francophone, que nous ayons le Code civil, que nous ayons nos institutions n'est pas reconnu et accepté, l'effort est peut-être inutile. Mais si cela est accepté et que ce qui en découle est également accepté, je suis convaincu qu'il y a moyen de trouver un terrain d'entente. On l'a fait dans le passé.

C'est sûr qu'il y aura toujours des discussions, mais il ne faut pas s'imaginer que les discussions viennent toujours du Québec. J'ai participé pendant sept ans à des conférences fédérale-provinciales et je peux vous dire que ce n'est pas vrai que c'est toujours le Québec qui est contre le reste du Canada. J'ai des exemples multiples d'ententes. Il y avait parfois de la compréhension. Parce que les problèmes étaient différents, il s'agissait d'adapter les solutions aux considérations qui prévalaient dans chacune des régions. C'est sûr que, dans les Maritimes, on ne traite pas les problèmes des pêcheries de la même façon que lorsqu'on en parle en Ontario. Ce n'est pas possible. Si on demande la même chose aux Maritimes et à l'Ontario dans ce domaine—là, cela ne marche pas.

M. Duhamel (St. Boniface): Monsieur Garneau, j'ai beaucoup apprécié vos commentaires.

Vous n'êtes pas sans savoir qu'il y a aujourd'hui au Canada presque un million de francophones hors Québec. J'en suis un. J'ai toujours apprécié, sui tout lorsque j'étais sous-ministre responsable de l'Éducation au Manitoba, les contributions du Québec à l'éducation française et à la culture française. Pour un certain nombre de ces gens-là, il y a un attachement au Québec français. L'inverse est-il vrai, selon vous? Évidemment, il y a des gens qui se préoccupent un peu de la situation constitutionnelle et politique. J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet.

Deuxièmement, j'ai remarqué à plusieurs reprises qu'il y avait une certaine asymétrie entre Terre-Neuve, l'Alberta et, bien sûr, le Québec. Il semble y avoir une grande réticence à élargir cette asymétrie. Pourtant, on la voit dans les grandes entreprises. On la voyait lorsque j'étais fonctionnaire. Il y a toutes sortes d'asymétries. Pourquoi y a-t-il un genre de blocage? Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Garneau: Pour ce qui est des francophones hors Québec, il est évident qu'il y a, de la part des Québécois francophones, une très grande ouverture, un très grand respect, un très grand désir que la situation devienne plus sécurisante qu'elle ne l'est dans bien des cas.

• 1010

Cependant, il ne faudrait pas trop mêler les choses. Dans le cas du Manitoba, les garanties constitutionnelles étaient là depuis longtemps. Qu'on ne vienne pas dire aujourd'hui que ce sont les aspirations du Québec qui empêchent... Elles

[Translation]

is all divided up. However, the United States is united politically. Why should we have to achieve unanimity in Canada and be the same everywhere for the system to work? I do not think it is necessary. That is why I am optimistic. I think there is a way to find some common ground for agreement.

Mr. Ouellet asked me a question earlier. If, at the outset, the rest of Canada views Quebec as simply being one province like all the others, and refuses to recognize that Quebec is mostly French-speaking, has the Civil Code and its own institutions, then our efforts are perhaps wasted. However, if this and what flows from it are accepted, I am convinced that some common ground for agreement can be found. We have done so in the past.

You can be sure that there will always be discussion, but do not think that Quebec is always raising issues. I participated in federal-provincial conferences for seven years and I can tell you that it is not always Quebec against the rest of Canada. Many different agreements come to mind. Sometimes there was understanding. Because the problems were different, we had to adapt solutions to each region. Fishery problems were certainly not dealt with the same way in the Maritimes as in Ontario—that is not possible. If you want the same thing in the Maritimes and in Ontario in that field, it will not work.

 $\mbox{Mr.}$  Duhamel (Saint–Boniface): Mr. Garneau, I really appreciated your comments.

You no doubt know that in Canada today, nearly one million francophones live outside Quebec. I am one of them. I have always appreciated, especially when I was deputy minister of education in Manitoba, Quebec's contributions to French education and French culture. Some of those francophones outside Quebec feel attached to French Quebec. Does this feeling run both ways in your opinion? Obviously, some people are concerned about the constitutional and political situation. I would like to hear what you have to say about this.

Secondly, I noticed on several occasions that there is a certain asymmetry between Newfoundland, Alberta and of course Quebec. There seems to be great reluctance to expand this asymmetry. However, we see such asymmetry in large companies. I saw it when I was a civil servant. There are all kinds of asymmetries. Why is there a sort of mental block? Can you explain this to me?

Mr. Garneau: It is obvious that francophone Quebeckers have a great deal of respect for francophones outside Quebec and truly wish that their situation would afford them more security than it now does in many cases.

However, let us not get things too mixed up. Manitoba has had constitutional guarantees for a long time. Let it not be said today that Quebec's aspirations prevent... Those constitutional guarantees already existed. They were not

étaient là, ces garanties constitutionnelles. Elles n'ont pas été respectées. Pourquoi n'ont-elles pas été respectées? Si je comprends bien mon histoire, à un moment donné, un gouvernement à Ottawa a pensé que, pour la paix et l'unité du pays, il valait mieux agir ainsi. Il y a eu l'entente entre Sifton et Laurier. Je ne peux pas partager nécessairement les conséquences de cela, mais je reconnais une chose: la paix constitutionnelle est arrivée par la suite. Cela a été fait aux dépens des francophones du Manitoba, mais il y a eu la paix constitutionnelle. Ce que je veux surtout dire par là, c'est qu'il ne faut pas blâmer le Québec. Ce n'est pas le Québec qui était là. C'était le gouvernement fédéral. Ce n'est pas nécessairement toujours une garantie absolue.

À un moment donné, le Québec s'est senti glisser au plan de sa langue et de sa culture. Sans vouloir partager personnellement l'évolution des états d'esprit, je suis obligé de reconnaître que plusieurs Québécois, surtout des intellectuels, étaient d'avis qu'en essayant de tout sauver, on perdrait tout et qu'il valait peut-être mieux essayer d'assurer qu'il y ait, au moins dans un petit coin d'Amérique du Nord, des chances de survie de la langue et de la culture française. Dans certains cas, cela a été interprété hors Québec comme étant un délaissement des francophones hors Québec de la part des Québécois francophones. Il faudrait bien se rendre compte que, quand il n'y a pas de désir de la part des populations de respecter les minorités, il est difficile de leur forcer la main par des actes constitutionnels.

Je vous donne deux exemples. Il y a eu beaucoup de critiques quant à la Loi 178 au Québec. Les gens se sont scandalisés, sans doute avec raison à bien des égards. Moi qui servais au Parlement national à ce moment-là, je n'ai pas senti la même frustration lorsqu'une loi sur l'unilinguisme a été adoptée par deux des provinces de l'Ouest. Il y a de ces choses qui traversent les frontières géographiques et qui se perçoivent. Tout le but de l'exercice, monsieur Duhamel, est de vous dire qu'il n'est pas nécessairement vrai qu'une clause de la Constitution canadienne a protégé davantage la francophonie hors Québec que la volonté des gouvernements de ces provinces-là d'accéder à certains niveaux de reconnaissance de ces minorités.

M. Duhamel: Il y a aussi la question de l'asymétrie, si on a le temps.

M. Garneau: Il existe beaucoup d'asymétries présentement. La plus grande, c'est le Code civil. C'est tellement vrai que, même depuis le début, on nomme trois civilistes à la Cour suprême. Il y a asymétrie sur la question des institutions d'enseignement, sur la question de la façon de vivre jusqu'à un certain point. On l'a établi plus tard dans toutes sortes de lois, par exemple dans le Régime des pensions du Canada. Si je pouvais réfléchir deux ou trois minutes, je pourrais vous citer une grande liste. Donc, il y a une certaine forme d'asymétrie, et le Canada existe quand même.

Pendant des années, nous avons eu une asymétrie en ce qui regarde le désir d'opting-out du Québec versus les autres provinces dans les domaines de juridiction provinciale. Cela a commencé en 1964, lorsqu'il y a eu une entente. Le

# [Traduction]

respected. Why were they not respected? If I have my history right, at one point, a government in Ottawa thought that, for the sake of peace and unity throughout the country, it would be better to take that course. There was an agreement between Sifton and Laurier. I might not agree with its consequences, but I admit that it achieved constitutional peace. It was at the expense of francophones in Manitoba, but there was constitutional peace. What I really mean by this is that you cannot blame Quebec. Quebec was not involved. It was the federal government. Guarantees are not always necessarily absolute.

At some point, Quebec felt that its language and culture were losing ground. Although I might not share their change in thinking, I must recognize that many Quebeckers, especially intellectuals, felt that by trying to save everything, they would lose everything and that it might be better to ensure that there was at least a small corner of North America where the French language and culture stood a chance of surviving. Some outside Quebec interpreted this to mean that francophone Quebeckers did not care about francophones outside Quebec. You must recognize that when people do not wish to respect minorities, it is hard to force them to do so with the Constitution.

I will give you two examples. Bill 178 in Quebec was much criticized. People were scandalized, no doubt rightly, in many respects. When I was a member of Parliament, I did not feel the same frustration when two western provinces legislated unilingualism. Some things are felt beyond provincial borders. The whole purpose of this exercise, Mr. Duhamel, is to tell you that a section in the Canadian Constitution would not necessarily provide francophones outside Quebec with better protection than what could be given by those provinces if they recognized some rights or these minorities.

Mr. Duhamel: There is also the question of asymmetry, if we have time.

Mr. Garneau: There are many asymmetries now, the Civil Code being the outstanding example; so much so that from the beginning, three civil-law judges sit on the Supreme Court. There has been asymmetry in our educational institutions and, to a certain extent, in our lifestyles. This asymmetry was established later on in all kinds of legislation, for example on the Canada Pension Plan. If you give me two or three minutes, I could come up with a long list. Therefore there has always been some kind of asymmetry in Canada, and the country still exists.

For years there has been asymmetry in the sense that Quebec, unlike other provinces, decided to opt out of certain programs that fall under provincial jurisdiction. This all began back in 1964, when an agreement was made. The federal

gouvernement fédéral aurait pur forcer la note à ce momentlà, mais le fait qu'on ait accepté une certaine forme d'asymétrie a pu faire fonctionner le système. La dernière chose à laquelle j'ai participé comme ministre des Finances a été de négocier le nouvel accord sur le financement des programmes à frais partagés. Je me rends compte avec une certaine satisfaction, dois-je dire, qu'en 1996, on en verra la limite. Normalement, cela aurait été 2006 ou 2010, mais comme le gouvernement fédéral, tant le gouvernement libéral que le gouvernement conservateur, n'a pas respecté l'entente voulant qu'on transfère sur la base de l'indexation et a plutôt transféré sur la base de l'indexation moins quelque chose, la période sera raccourcie de 2010 ou 2006 à 1996-1997.

1015

Je suis convaincu que cela n'a pas nui au Canada. Au contraire, cela l'a aidé. Si c'est le désir du Canada anglais d'avoir une plus grande unité dans certaines de ses politiques, ce n'est certainement pas le Québec qui va l'en empêcher. Mais si tel est le cas, il faut accepter une certaine forme d'asymétrie. Autrement, on pourrait avoir un Canada symétrique, mais cela ne correspondrait peut-être pas exactement au mode de vie ou au désir du reste du Canada.

On vit dans un régime fédéral. À mon sens, le fédéralisme permet justement ces ajustements-là, ce que ne permet pas un pays unitaire.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur Garneau, ceci termine votre témoignage. Je dois vous avouer que nous vous sommes très reconnaissants pour vos réponses extrêmement précises. On sent qu'elles viennent d'un homme qui a assisté aux conférences constitutionnelles dans les moments cruciaux. Nous avons eu une séance spéciale sur le fédéralisme asymétrique et nous en avons eu d'autres, et votre témoignage sera sûrement important pour nous.

J'ai retenu qu'en matière d'amendements, le dernier mot doit revenir aux élus du peuple. Je vous remercie aussi pour votre parallèle historique pour 1864. On oublie qu'à bien des points de vue, la situation actuelle ressemble un peu à cela. Les gens parlent contre les élus du peuple, mais pourtant, les élus du peuple étaient dans une situation difficile en 1864. Finalement, ils se sont accordés et ils ont fait une constitution qui, tout de même, dure depuis 123 ans.

Nous allons retenir tout cela. Nous vous remercions vivement pour votre comparution et vos réponses excellentes à mon point

M. Garneau: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous suspendons la séance pendant 60 secondes.

• 1019

[Translation]

could have forced the issue at that time, but by agreeing to a certain type of asymmetry, it allowed the system to carry on. The last thing I participated in as Minister of Finance was the negotiation of a new agreement on funding for sharedcost programs. I note with some satisfaction that this will end in 1996. Normally it should have ended in 2006 or 2010, but since the federal government, both Liberal and Conservative, did not respect the agreement whereby payments were to be a transfer indexed and instead chose partial indexing, the period has been shortened from 2010 or 2006 to 1996-97.

I am convinced that this has not hurt Canada. On the contrary, it has helped. If English Canada wishes to attain greater unity in some of its policies, Quebec is certainly not going to stop it. But if so, we have to agree to some asymmetry. Otherwise, we could have a symmetrical Canada that would not correspond exactly to the way of life or wishes of the rest of Canada.

We are living under a federal system. In my opinion, federalism allows us to make these adjustments, which a unitary country would not.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Garneau, this concludes your testimony. I must say we are all very grateful for your extremely precise answers. One has the impression that you were talking from experience, as a man who has attended constitutional conferences at very crucial times. We had a special session on asymmetrical federalism and we have had others, and your testimony will certainly be important to us.

As far as amendments are concerned, you feel that the elected representatives of the people should have the last word. I also thank you for the historical parallel with 1864. We forget that, in many respects, the present situation resembles that one. People critize their elected representatives; however, the elected representatives were in a very difficult situation in 1864. They finally reached an agreement and drew up a constitution which has still lasted for 123 years.

We will keep all of this in mind. Thank you very much for appearing and for your answers, which I thought were excellent.

Mr. Garneau: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will adjourn for 60 seconds.

• 1024

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous reprenons nos audiences. Le prochain témoin est M. le professeur Guy Laforest du Département des sciences politiques de l'Université Laval. M. le professeur Laforest s'intéresse aux

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We resume our hearings. The next witness is Professor Guy Laforest of the Department of Political Science at Laval University. Professor Laforest has been interested in constitutional

problèmes constitutionnels depuis plusieurs années. Il a intitulé son exposé: «Péril en la demeure: Le sens d'une assemblée constituante et d'un référendum canadien pour le Québec». Il s'agit d'une partie essentielle de notre mandat et c'est avec plaisir que je l'invite à prendre la parole. Monsieur le professeur Guy Laforest.

M. Guy Laforest (professeur au Département des sciences politiques de l'université Laval): Messieurs les coprésidents, je vous remercie de m'avoir invité à présenter un exposé devant vous. Je m'excuse de ne pas vous avoir remis de mémoire écrit. Vous comprendrez qu'avec un délai restreint et en fin de trimestre, les choses sont un peu plus difficiles.

• 1025

Si M. Garneau vous a redonné raison d'espérer, je voudrais essayer de m'assurer que vous ne vous bercez pas trop d'illusions. S'il faut espérer, il faut bien comprendre, de façon réaliste, l'ampleur du problème. C'est ce que je voudrais essayer de vous présenter ce matin. «Péril en la demeure: Le sens d'une assemblée constituante et d'un référendum canadien pour le Québec» est un exposé en cinq temps. Dans mon introduction, je vais vous expliquer ce que j'entends par «péril en la demeure».

Deuxièmement, je veux vous proposer une interprétation des rapports Allaire et Bélanger-Campeau à partir d'une expression d'un de mes collègues émérites à l'Université Laval, M. Léon Dion, la fameuse expression «un couteau sur la gorge». Je reviendrai à cette expression.

Troisièmement, je parlerai du mal canadien, du mal qui assaille le Canada et qui le rend impuissant dans les circonstances actuelles.

Quatrièmement, je voudrais vous exposer les conditions qui, selon moi, sont nécessaires à une restructuration lucide et fonctionnelle des rapports entre le Québec et le Canada.

Finalement, en conclusion, je voudrais vous suggérer que la démarche québécoise qui s'est amorcée depuis l'échec de Meech est une démarche essentiellement positive. Il ne s'agit pas de détruire quoi que ce soit, mais de bien faire comprendre au reste du Canada qu'il y a des choses que le Québec ne saurait jamais accepter.

Péril en la demeure: Il est incontestable, d'après moi, que le Canada traverse la crise la plus grave de son histoire, une crise sans doute beaucoup plus grave que celle qu'André Laurendeau diagnostiquait, il y a à peu près un quart de siècle, dans le rapport préliminaire de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Depuis l'échec de Meech, on sent que le régime fédéral de 1867–1982 est en phase terminale et parvient très difficilement à se régénérer de l'intérieur.

Si la crise est si grave, c'est qu'elle est triple. C'est une crise de légitimité de l'autorité politique. Les détenteurs de l'autorité politique, les élus du peuple, comme vous l'avez constaté un peu partout dans vos voyages, sont contestés, principalement au Canada anglais. Donc, au départ, c'est une crise de l'autorité. Cette crise est rendue plus compliquée par le fait qu'elle se répercute sur des interrogations à propos de la valeur même du régime fédéral. Au Québec, mais pas

[Traduction]

problems for many years. His brief is entitled: "Foundations are Crumbling: the Meaning of a Constituent Assembly and a pan-Canadian Referendum for Quebec". This topic is very relevant to our mandate and I am pleased to give him the floor. Professor Guy Laforest.

Prof. Guy Laforest (Department of Political Science, Laval University): Mr. Joint Chairman, thank you for inviting me to make a presentation to you. I apologize for not submitting a written brief. In view of the short deadline and since it is the end of a semester, you will appreciate things are a little more difficult.

Mr. Garneau might have given you some reason to hope again, but I would like to make sure you do not harbour too many illusions. There is nothing wrong with hope, but we must be realistic about the extent of the problem. That is what I will try to explain this morning—"The crisis within: The meaning of a constituent assembly and a Canadian referendum for Quebec" is a five-stage presentation. In my introduction, I will try to explain what I mean by "the crisis within".

Secondly, I will suggest an interpretation of the Allaire and Bélanger-Campeau reports, based on the now well-known expression "knife to our throats", as put by one of my distinguished colleagues at Laval University, Mr. Léon Dion. I will come back to those words.

Third, I will talk about the Canadian unease, the unease assailing Canada and making it helpless in the current circumstances.

Fourth, I would like to outline the conditions which I believe are required for a clear and functional reorganization of the relationship between Quebec and Canada.

In conclusion, I will suggest that these steps Quebec has taken since the failure of the Meech Lake Accord are in essence positive. Quebec is not trying to destroy anything; it is simply trying to make the rest of Canada understand that there are things it can never accept.

The crisis within: there is no doubt in my mind that Canada is going through the worst crisis in its history, a crisis probably much worse than the one perceived by André Laurendeau some 25 years ago in the preliminary report of the Commission of Inquiry on Bilingualism and Biculturalism. Since Meech failed, there has been a sense that the 1867 to 1982 federal structure is on its last leg and finds it very difficult to draw strength from within.

One reason things are so serious is that the crisis can be considered threefold. The legitimacy of political authority is being called into question. Those who hold political authority—representatives elected by the people—are, as you have seen during your travels, being questioned, primarily in English Canada. So, we have an authority crisis. That crisis is exacerbated by the fact that it has an impact on questions regarding the validity of the federal system. In Quebec, and

seulement au Québec, il y a des gens qui se posent des questions sur la valeur même du principe fédéral. En fin de compte, par-delà la crise de l'autorité et la crise du régime, il y a ce que mon collègue Roger Gibbins, de l'Université de Calgary, appelle une crise de la communauté politique. Les Québécois et les Canadiens ne s'entendent pas sur la définition même de leur communauté politique d'appartenance, sur le sens même de leur appartenance nationale. Cela me semble être une composante fondamentale du problème.

Il y a donc crise et péril en la demeure, et c'est la raison pour laquelle, dans des circonstances semblables, il y a des gens qui sont prêts à recourir à des moyens extraordinaires.

Vous avez entendu la semaine dernière le juge Estey, entre autres, vous proposer une assemblée constituante. Rappelez-vous son dernier paragraphe où il vous disait à peu près ceci: On peut se fier aux élus du peuple dans des circonstances normales, dans des temps normaux, mais il y a des circonstances extraordinaires où il faut recourir à des moyens exceptionnels. Il vous disait qu'à l'heure actuelle, le Canada était devant une situation semblable.

Le sens de mon message, je vous le dis tout de suite, est que le régime fédéral de 1867–1982 est mort au Québec. Au fond, ceux qui croient au fédéralisme, comme Charles Taylor et Léon Dion l'ont dit devant la Commission Bélanger-Campeau, devraient être prêts à recourir à des moyens extraordinaires, à une chose comme une assemblée constituante, par-delà le régime. Votre problème n'est pas seulement celui de la formule d'amendement. Le problème, c'est le régime qui est l'infrastructure de la formule d'amendement en question. C'est ce régime-là, beaucoup plus qu'une simple question de processus, qui est remis en question au Québec.

Donc, il doit y avoir une assemblée constituante et il devrait y avoir un référendum canadien. C'est le sens du titre de mon exposé. Ces choses-là devraient se passer sans le Québec.

À l'heure actuelle, le Canada hors Québec devrait se définir, se penser sans le Québec. On entend souvent des politiciens fédéraux dire: Le Canada est faible; le Canada disparaîtrait si le Québec s'en allait; le Canada est tellement faible que si le Québec se retirait, il se ferait avaler immédiatement par les États-Unis. Je vous avoue que je suis très sceptique face à des affirmations semblables. J'ai enseigné deux ans à l'Université de Calgary. Beaucoup de gens sont de passage dans l'Ouest ou dans d'autres régions du Canada et n'y rencontrent que des hôtels. En vivant une expérience un peu plus longue et un peu plus sérieuse, on peut voir que le Canada hors Québec est fort et capable de bien des choses sans le Québec.

• 1030

Mais il y a un problème. Il y a une espèce de tabou qui est compréhensible dans la mesure où le Canada est né au Québec. Le Canada est un pays qui a été construit à partir de l'expérience québécoise, incontestablement, mais d'autres gens y sont venus et ont fait un pays qui est tout à fait capable de survivre et d'être repensé sans le Québec.

# [Translation]

also in other parts of Canada, people are asking questions about the very foundations of the federal system—the validity of the federal principle. In essence, beyond the authority crisis and the federal system crisis, we have what my colleague Roger Gibbins of Calgary University calls a crisis of the political community. Quebeckers and Canadians cannot even agree on a definition of the political community to which they belong, on the meaning of what nationhood means to them. In my view, that is one of the fundamental reasons why we have a problem.

So we have a crisis, and the very foundations of Canada appear to be crumbling. The situation has reached such a pass that some people are now prepared to go to extraordinary lengths.

Last week, you heard Justice Estey and others suggest a constituent assembly. Think back to Justice Estey's last paragraph, where he said something along the following lines: In ordinary times, decisions can be left to elected officials. However, sometimes the circumstances are extraordinary, and we must then take extraordinary measures. He was saying that Canada faces such a situation today.

Essentially, what I am trying to say is that the 1867–1982 federal system is dead in Quebec. As Charles Taylor and Léon Dion said before the Bélanger-Campeau Commission, even those who believe in federalism should be ready to transcend it and turn to extraordinary measures, for example a constituent assembly. The problem is not only the amending formula, it is the very system on which the amending formula is based. In Quebec, it is the very system—not simply the technicalities of the process—that is being questioned.

Thus, there must be a constitent assembly and there should be a Canadian referendum. That is what the title of my presentation means. Quebec should not participate in either the constituent assembly or the referendum.

It is time for the rest of Canada—the parts of Canada that are not Quebec—to define itself, to gain a vision of itself without Quebec. We often hear federal politicians say that Canada is weak, that Canada would fall apart if Quebec were to leave. We hear that Canada is so weak it would be swallowed up by the United States the minute Quebec left. I find I cannot really believe in such statements. I taught at the University of Calgary for two years. A lot of people do nothing more than travel through the West or other parts of Canada and know nothing else than hotels. By staying there a little longer and perhaps meeting some of the people, we can see that the rest of Canada is strong and well able to take care of itself without Quebec.

But there is a problem. We run into a kind of taboo, a taboo that is understandable insofar as Canada was essentially born in Quebec. There is no doubt that Canada was initially founded on the Quebec experience. However, others followed Quebeckers to the shores and built a country that is quite capable of surviving and forging a new identity without Quebec.

Vous avez une culture canadienne-anglaise. Vous avez des intitutions. Vous avez sans doute une nation qui est pensable sans le Québec. Le Canada doit être capable de s'imaginer, de se redéfinir à l'écart du Québec. Si votre Comité était le moindrement audacieux, sa conclusion serait de dire: Rapiécer le système ne durera que quelques années.

Nous avons présentement une occasion, en dépit de la crise économique, parce que l'opinion publique et les leaders d'opinions me paraissent sereins d'un côté comme de l'autre, de redéfinir les rapports entre le Québec et le Canada sur une base durable, mais je ne pense pas que ce soit possible par de simples opérations de rapiéçage.

Deuxièmement, un couteau sur la gorge: M. Dion a dit devant la Commission Bélanger-Campeau à peu près ceci: Le Québec doit recourir à quelque chose comme un référendum sur la souveraineté pour mettre un couteau sur la gorge du Canada anglais. L'expression a été critiquée. Je pense qu'essentiellement, l'expression a été mal comprise. Je crois qu'au fond, ce n'est pas le Canada qui aurait un couteau sur la gorge si le Québec faisait un référendum sur la souveraineté. La réalité, que certaines personnes autour de la table et plusieurs autres connaissent beaucoup mieux que moi, c'est que depuis le 17 avril 1982, depuis le jour de la proclamation de la Constitution, c'est le Québec qui a le couteau sur la gorge. Telle est la réalité du problème. Le Québec se sent isolé. Le Québec se sent exclu. Le Québec de l'après-Meech est en train de se redéfinir à l'écart du Canada parce qu'il a l'impression d'avoir un couteau sur la gorge à cause de la Loi constitutionnelle de 1982, qui a été adoptée sans le consentement du gouvernement, de l'Assemblée nationale et du peuple québécois.

Le fondement du problème est l'adoption d'une constitution sans le consentement des détenteurs de l'autorité politique au Québec. On me dira—et M. Trudeau a raison de recourir à cet argument—que des gens qui avaient été démocratiquement et légitimement élus au Québec ont donné leur accord à la Constitution de 1982. Je ne nie en rien la légitimité des députés libéraux fédéraux qui étaient au Parlement fédéral à ce moment—là, mais ma thèse est la suivante: Dans un régime fédéral, où la souveraineté est partagée entre plusieurs niveaux de gournement, il est impossible de réduire les pouvoirs d'un niveau de gouvernement sans obtenir le consentement des gens qui travaillent à ce niveau de gouvernement—là.

Or, c'est ce qui s'est passé en 1982, comme vous le savez fort bien. Les pouvoirs du Québec, de l'Assemblée nationale du Québec, ont été réduits sur des questions considérées essentielles, soit les questions linguistiques et les question de l'éducation, sans le consentement des autorités québécoises. Si ce problème n'est pas réglé à court terme, il va détuire ce pays-ci. Cela me paraît maintenant incontestable. Le Québec sent qu'il a un couteau sur la gorge, et Allaire et Bélanger-Campeau ont démontré que le Québec était résolu à ne plus accepter cette situation-là.

#### [Traduction]

You have an English Canadian culture. You have institutions. You could probably envisage a nation without Quebec. Canada must find a way of forging a vision of itself, of redefining itself without Quebec. If your committee had any courage, it would conclude that patching up the system will not carry us forward for more than a few years.

In spite of the economic crisis, since public opinion and opinion leaders on both sides seem calm enough, we now have a chance to redefine—in a lasting way—the relationship between Quebec and Canada. However, I think we must restructure it completely and not simply patch it up.

Now, for the knife to the throat: when he appeared before the Bélanger-Campeau Commission, Mr. Dion said something along the following lines: Quebec must have recourse to something like a referendum on sovereignty so that it can put a knife to English Canada's throat. That expression has been criticized. I think that, essentially, it was misunderstood. Would it really be Canada that had a knife to its throat if Quebec conducted a referendum on sovereignty? In actual fact, as many, both around this table and elsewhere, know far better than I-since April 17, 1982, since the day the Constitution was proclaimed, it is Quebec that has had the knife to its throat. That is how things really are. Ouebec feels isolated. Quebec feels excluded. In the post-Meech period, Quebec is trying to redefine itself as an entity apart from Canada because, as a result of the Constitution Act of 1982, passed without the consent of the government, the National Assembly or the people of Quebec, it feels it has a knife to its throat.

The fundamental problem is that a Constitution was passed without the consent of those who hold political authority in Quebec. You will say—and Mr. Trudeau is quite right to take this line—the democratically and legitimately elected officials in Quebec said yes to the 1982 Constitution. I am in no way contesting the legitimacy of the Liberal MPs in Parliament at that time, but I do have this to say: in a federal system, where sovereignty is shared among several levels of government, it is impossible to diminish the powers of one level of government without the consent of those working in that level of government.

As you well know, that is exactly what happened in 1982. Quebec—the Quebec National Assembly—had less power over areas it considered essential, specifically language and education. Quebec's power was reduced without the consent of Quebec authorities. If this problem is not settled quickly, it will destroy Canada. I do not think there is any doubt about that now. Quebec feels that it has a knife to its throat, and the Allaire and Bélanger–Campeau Commission showed that Quebec was no longer prepared to put up with that.

Il y a dans les rapports Allaire et Bélanger-Campeau une complémentarité interprétative qui est extraordinaire. L'histoire est souvent balisée. Les paramètres du futur sont souvent définis par la façon dont on entrevoit l'histoire, dont on conçoit le problème.

Il y a dans le rapport de la Commission Bélanger-Campeau et dans le rapport Allaire un remarquable consensus sur les fondements du problème. M. Ouellet a vu cela. C'est la raison pour laquelle il n'a pas signé le rapport de la Commission Bélanger-Campeau.

Si vous lisez le rapport Allaire, vous y trouverez, en page 66, une expression extraordinaire: «illégitimité de la Constitution de 1982». Nous avons cru en la dualité. Nous avons cru qu'il serait possible de remanier ce pays-là et on a l'impression qu'on a été dupés. On sent dans le rapport Allaire l'amertume de gens qui ont cru en la dualité et qui ont eu l'impression de se faire avoir.

• 1035

Si vous lisez le rapport Bélanger-Campeau, vous allez voir que même les députés libéraux acceptent une interprétation de l'histoire du fédéralisme canadien qui est l'interprétation traditionnellement acceptée par les historiens et les intellectuels québécois, ceux qui ont dit que ce pays avait été un pays dualiste et qu'en fin de compte, via 1982, via la Charte, via la Loi sur le multiculturalisme et via la politique des langues officielles, on en est venu à reconnaître toutes sortes de droits pour toutes sortes de collectivités, mais qu'on n'est pas capable de reconnaître le principe des deux majorités, ce que Laurendeau appelait les deux sociétés distinctes.

Il y a en quelque sorte un tabou, un empêchement, un refus du reste du Canada de considérer la question québécoise dans sa dimension essentielle. Au fond de la question québécoise, il y a ceci. Ce n'est pas simplement une question d'égalité des langues; ce n'est pas simplement une question d'égalité des cultures; c'est pas simplement une question de droits individuels; c'est le fait qu'il y a une majorité de parlants français sur le territoire québécois qui, avec leurs concitoyens, ont l'impression d'être des membres d'une société distincte, d'une communauté nationale autonome. Si le Canada ne peut pas se reconstruire sur des bases semblables, si on n'est pas capable de mettre au coeur des institutions le principe de la société distincte et le fait que le Québec est une communauté nationale autonome, on se dirige vers une impasse qui sera tout à fait insoluble, d'après moi.

Allaire et Bélanger-Campeau vous disent que désormais, le Québec n'acceptera plus jamais un régime fédéral qui ne soit pas disposé à mettre au coeur de son système—pas seulement dans son préambule, mais au coeur de sa Constitution, au coeur de sa Charte—, le principe selon lequel le Québec est une société distincte et une communauté nationale autonome. C'est ce que je vois dans Allaire et Bélanger-Campeau: un Québec qui se considère souverain de facto, qui se considère libre de ses choix, qui impose un échéancier serré et qui dit au reste du Canada qu'il y aura un référendum, un vrai référendum national. Au Québec, c'est ce que veut dire l'expression «référendum national». Pour

[Translation]

The Allaire and Bélanger-Campeau reports seem to be extraordinarily complementary. History is frequently marked out. The parameters of the future are often defined by the way we see history, in the way we perceive a problem.

The Bélanger-Campeau and Allaire reports agree remarkably well on the fundamental causes of the current problems. Mr. Ouellet saw that. That is why he did not sign the Bélanger-Campeau report.

On page 56 of the Allaire report, you will find an extraordinary expression: "The illegitimacy of a Constitution that failed to include Quebec". We believed in duality. We believed this country really could be reorganized, and now we feel we have been had. In the Allaire report, we hear the bitterness of people who believed in duality but who now feel they have been had.

If you read the Bélanger-Campeau report, you will see that even Liberal MPs adhere to the same interpretation of the history of Canadian federalism as the one traditionally accepted by Quebec historians and intellectuals, those who say that this used to be a dualist country, but that now, after the 1982 Constitution, the Charter, the Multiculturalism Act and the Official Languages policy, we have come to the point where we have enshrined all kinds of rights for all sorts of communities, while we still cannot recognize the principle that there are two majorities, what Laurendeau called the two distinct societies.

There seems to be some kind of taboo on the part of Canada, some kind of refusal by the rest of Canada to consider the Quebec issue in its true light. Fundamentally, the Quebec issue is not simply one of language equality, it is not simply an issue of cultural equality, it is not simply an issue of individual rights, it is the fact that, in the Province of Quebec, the majority of Francophones and their fellow citizens have a sense of belonging to a distinct society, to an autonomous national community. If Canada cannot forge a new structure on that basis, if our institutions cannot incorporate the distinct society principle and the fact that Quebec is an autonomous national community, we will move towards a deadlock that in my view we will never be able to resolve.

The Allaire and Bélanger-Campeau reports have told you this: Quebec will henceforth never accept a federal system that does not enshrine—not only in its preamble, but also in its Constitution and its Charter—the principle that Quebec is a distinct society and an autonomous national community. That is what I understand in the Allaire and Bélanger-Campeau reports—a Quebec that considers itself de facto sovereign, that considers itself free to choose, that has given itself a tight deadline and that is telling the rest of Canada that there will be a referendum, a truly national referendum. In Quebec, that is what "national referendum" means. What we mean by a national referendum is the referendum

nous, le référendum national, c'est le référendum que le Québec va tenir à l'automne de 1992. L'autre référendum, celui dont on parle devant votre Comité, on l'appelerait le référendum fédéral ou le référendum pancanadien, mais des gens comme moi n'appelleraient jamais un tel référendum national. Pour nous, le référendum national, c'est celui qui est dans le rapport Allaire et dans le rapport Bélanger–Campeau.

Troisième partie: le mal canadien. Il y a une quadruple impasse, d'après moi. L'impasse est constitutionnelle: on a une difficulté à résoudre le problème constitutionnel. Elle est politique: le leadership est considéré illégitime et le système des partis est en train de se fragmenter. Elle est économique: vous connaissez les problèmes de la dette mieux que moi. De façon plus importante, il y a une impasse symbolique, une impasse culturelle, une impasse sur les visions de l'identité nationale.

Comment restructurer tout cela? Comment en arriver à une restructuration lucide et fonctionnelle des rapports entre le Québec et le Canada? Je pense que cela doit se faire dans un respect de la distance qu'il peut y avoir entre le Québec et le Canada anglais.

Je voudrais conclure en citant quelqu'un qui fait partie de votre groupe. Je voudrais me référer à un texte qui a été écrit il y a une dizaine d'années. Je ne voudrais pas faire rougir M. Beaudoin, mais son texte s'intitulait: «Nationalisme et fédéralisme renouvelés». Ce texte a été présenté devant la Société royale du Canada il y a une dizaine d'années. Je cite M. Beaudoin:

André Laurendeau, cet esprit particulièrement lucide et pénétrant, qui déclarait dans son journal intime adhérer à la formule fédérative, ne craignait pas d'écrire que l'enracinement dans une culture suppose un minimum de séparation. De la même façon, l'individu qui désire avoir une vie personnelle, surtout une vie intérieure, éprouve le besoin de ne pas appartenir tout entier à ses fonctions et à ses concitoyens. Un fédéralisme équilibré, l'histoire en témoigne, est conciliable avec l'enracinement de plus d'une culture. De par sa nature même, il suppose un minimum de séparation. Le fédéralisme peut également accommoder plus d'un nationalisme. Le nationalisme chez les francophones a permis à la culture française de survivre au Canada à partir du Québec où elle s'est épanouie. Les Canadiens français constituent une nation.

M. Beaudoin et les gens qui ont pensé comme lui au Québec, les Ryan, les Rémillard, les Chaput-Rolland, considèrent qu'il y a plus qu'un nationalisme au Canada. Les institutions et, en particulier, la Charte de 1982 sont incompatibles avec ce principe d'une pluralité des nationalismes. C'est ce que j'appelle la source du mal canadien. Au coeur de la Charte, il y a le principe d'une nation canadienne une et indivisible et homogène, qui demande aux Québécois, selon l'expression du sénateur Beaudoin, d'appartenir tout entiers au Canada, sans médiation, sans reconnaissance de leur identité nationale et de leur statut en tant que membres d'une société distincte.

# [Traduction]

Quebec will hold in the autumn of 1992. The other referendum, the one you talk about in this committee, we call the federal referendum or the pan-Canadian referendum. People like me will never call it a national referendum. As far as we are concerned, the national referendum is the one mentioned in the Allaire and Bélanger-Campeau reports.

Now we come to the third aspect—Canada's unease. In my view, the deadlock is fourfold. The constitutional deadlock: we are having trouble resolving our constitutional problem. The political deadlock: the current leadership is considered illegitimate and the party system is disintegrating. The economic deadlock: you know the debt problem better than I do. More importantly, there is a symbolic deadlock, a cultural deadlock, a deadlock when it comes to our vision of a national identity.

How can we change all that? How can we arrive at a clear and functional reorganization of the relationship between Quebec and Canada? We must take into account and respect the distance that likely exists between Quebec and English Canada.

In conclusion, I would like to quote a member of your committee. This is something written by Senator Beaudoin some ten years ago. I do not mean to make him blush, but his title was: "Nationalisme et fédéralisme renouvelés" (Renewed Nationalism and Federalism). The paper was read before the Royal Society of Canada some ten years ago. Let me quote Mr. Beaudoin:

André Laurendeau, that particularly clear and trenchant mind of our times, wrote in his diary that he believed in the federal system. Nonetheless, he was not afraid to write also that, implicit in the notion of becoming rooted in a culture, is also the notion of separateness, at least to some degree. We can draw a parallel with someone who wishes to have a personal life, especially an inner life, and therefore needs to keep some part of himself separate from his work and his fellow citizens. As history has shown, a balanced federalism can be reconciled with the nurturing of more than one culture. By its very nature, it implies some degree of separation. Federalism can also accommodate more than one form of nationalism. Francophone nationalism has made it possible for French culture to survive in Canada, with its heartland in Quebec where it has flourished. French Canadians are indeed a nation.

Mr. Beaudoin and others in Quebec who hold the same views—the Ryans, the Rémillards and the Chaput-Rollands, feel that there is more than one form of nationalism in Canada. The institutions and the 1982 Charter in particular are incompatible with a notion of nationalistic pluralism. That is what I call the source of the Canadian unease. At the heart of the Charter, we have the principle of one Canadian nation, indivisible and homogenous, that asks Quebeckers—as Senator Beaudoin put it so well—to belong to Canada heart and soul, without mediation, without recognition of their national identity and without recognition of their status as members of a distinct society.

• 1040

Pour sortir de là, et je ne suis absolument pas sûr de l'issue, est-ce qu'on devra avoir recours à une formule confédérale, à une nouvelle formule fédérale, à des États associés ou à l'indépendance pure et dure? Quelle que soit l'issue, pour qu'on en sorte sereinement, pour que ce soit fonctionnel et pour que cela dure, il faudra que cela se fasse à l'extérieur des structures de la Constitution de 1867 et de 1982, qui emprisonne maintenant le système politique canadien et le réduit à l'impuissance

Je vous remercie de votre attention.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y avait une citation de moi. Je n'ai pas changé d'idée. On peut dire qu'au Canada, il y a plusieurs nations dans certains sens, entre autres il y a les nations indiennes. Que les Canadiens français se sentent une nation, c'est une question de définition. Je parlais du fédéralisme et je parle encore du fédéralisme. Je suis toujours très fédéraliste. Pour moi, dans un fédéralisme canadien fort et solide, on peut avoir plus qu'un nationalisme et plus qu'une nation. On a déjà les nations amérindiennes, par exemple.

Pour ce qui est de la Charte des droits, j'ai écrit cela plus tôt.

M. Laforest: Oui, deux ans plus tôt.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je suis favorable à la Charte canadienne des droits et libertés de même qu'à la Charte québécoise. Je suis très fier de la Charte canadienne des droits et libertés et très impressionné par les chartes provinciales, y inclus, bien sûr, la charte de ma propre province, le Québec.

M. Laforest: Puis-je répondre à cela? En théorie politique, le domaine de ma spécialité, comme doctrine, le fédéralisme n'est absolument pas incompatible avec la pluralité des nations. Là-dessus, vous avez tout à fait raison. De 1867 à 1982, au Canada, il y avait un fédéralisme complexe qui permettait les zones grises et où le nationalisme canadien-français ou québécois aurait pu trouver une reconnaissance significative. Je n'en disconviens pas. Cependant, depuis 1982, il y a un autre principe qui est au coeur du système, qui veut des visions limpides, qui veut une appartenance sans médiation à la nation canadienne. Il m'apparaît plus difficile d'y concilier d'autres nationalismes, y compris le nationalisme québécois.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais je pense que c'est encore possible. Pour ma part, je suis optimiste.

 $\mathbf{M.}$   $\mathbf{Ouellet:}$  Au fond, vous dites au professeur Laforest ce que je lui aurais dit.

Ce qui est essentiel ici, au moment des travaux de cette commission, ce n'est pas de réécrire l'histoire et d'essayer de justifier ce qui a été fait ou de dire ce qui n'a pas été fait ou ce qui aurait dû être fait. Nous sommes en présence d'une situation d'urgence. M. Laforest parle de crise. Je crois qu'à certains égards, il s'agit d'une crise constitutionnelle qu'il faut régler. Je pense qu'il faut surtout regarder vers l'avenir et voir ce qui pourra se faire à l'avenir.

[Translation]

To break that stalemate, do we apply a new confederation formula, a new federal formula, an association of states or clear and simple independence? Whatever the outcome—and I am not sure of the outcome—we cannot find a satisfactory, functional and lasting solution without moving outside the 1867 structure and 1982 Constitution, which now binds the political system in Canada and makes it useless.

Thank you for your attention.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You quoted what I wrote ten years ago and I have not changed my mind. In a sense, we can say that there is more than one nation in Canada, and I include the Indian nations. French Canadians consider themselves a nation, and that is a matter of definition. I talked about federalism and I am still talking about federalism. I am still strongly federalist in my views. As far as I am concerned, a strong and stable Canadian federalism has room for more than one form of nationalism and more than one nation. We already have the native nations, for example.

As for the Charter of Rights, I wrote that earlier.

Prof. Laforest: Yes, two years earlier.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am in favour of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, as well as the Quebec Charter. I am very proud of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and very impressed by the provincial charters, including, of course, the Charter of my own province, Quebec.

Prof. Laforest: May I respond to that? In political theory, my specialty, federalism as a doctrine is in no way incompatible with pluralism of nations. You are quite right on that score. In Canada, from 1867 to 1982, there was a complex federalism that allowed for the grey areas in which French Canadian or Quebec nationalism could have found significant recognition. I do not contest that. However, since 1982, the system is based on a different principle, a principle of clear and simple visions that require citizens to belong to the nation of Canada with no mediation. It seems to me this makes it more difficult to reconcile other forms of nationalism, including Quebec nationalism.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Perhaps, but I think it can still be done. I am optimistic about this.

Mr. Ouellet: Essentially, you are telling Professor Laforest the same thing I myself would have told him.

What we need to do now, with this committee, is not rewrite history and try to justify what has been done or said, what has not been done or what should have been done. This is an emergency. Mr. Laforest is talking about a crisis. In some aspects, this is a constitutional crisis that we must settle. Primarily, we must look towards the future and see what we can do in the future.

M. Laforest nous a dit qu'il était essentiel et important pour les gens qui habitent dans les autres provinces canadiennes de comprendre que le Québec est une société distincte et que le Québec doit être traité comme une société distincte. Dans le même souffle, il a dit qu'aujourd'hui, pour répondre adéquatement aux besoins du Québec, il faudrait que l'on reconnaisse que ce Québec souverain doit avoir des pouvoirs et les coudées franches.

Monsieur Laforest, vous nous parlez d'un Québec souverain. Le mot «souverain» peut être interprété de différentes façons. On peut donner différentes définitions au mot «souverain». Je pense qu'on galvaude à certains égards ce mot «souverain» au Québec. Pour vous, est-ce que ce Québec doit avoir des liens politiques avec le reste du Canada ou s'il ne doit pas en avoir? C'est assez fondamental. Dans votre esprit, le Québec société distincte, le Québec souverain dont vous parlez a-t-il des liens politiques avec le reste du Canada ou s'il n'en a pas?

• 1045

M. Laforest: Votre question peut être prise de deux façons: de façon descriptive et de façon prescriptive. Qu'est-ce qui va en sortir théoriquement, et qu'est-ce qui va en sortir pratiquement, selon moi?

J'ai l'impression que, pour le Québec en Amérique, idéalement, si on était dans le meilleur des mondes et si on pouvait sortir le passé de la réalité, une structure confédérale, une formule d'États associés serait tout à fait acceptable, à mon point de vue

Je pense que le principe fédéral lui-même, dans la mesure où il conduit le Québec à un abandon de ce que le professeur Brun de l'Université Laval appelle la compétence sur les compétences, devient inacceptable pour le Québec.

- M. Ouellet: J'aimerais que les gens qui nous écoutent nous comprennent, parce que vous êtes maintenant dans les théories professorales. Un Québec dans une société confédérale, c'est un Québec indépendant, un Québec souverain ayant tous les pouvoirs. On fait l'indépendance pour arriver à cette formule dont vous parlez.
- M. Laforest: Il n'y a pas d'autre solution, à moins que le Québec veuille. Il est possible que les concitoyens décident d'accepter une structure de régime constitutionnel... [Inaudible—La rédactrice]. Il est possible que cela arrive...
- M. Ouellet: Mais ce n'est pas ce que vous voulez. Vous voulez un Québec souverain et indépendant.
- M. Laforest: [Inaudible—La rédactrice]...la clé actuelle, et en particulier la logique [Inaudible—La rédactrice]...de la Constitution de 1982. [Inaudible—La rédactrice]...pour le Québec, pour l'identité québécoise que le Québec n'a pas d'autre choix que de... [Inaudible—La rédactrice].

[Traduction]

Mr. Laforest has told us that it is essential and important for people in other Canadian provinces to understand that Quebec is a distinct society and must be treated as a distinct society. In the same breath, he said that, in order to meet the needs of Quebec properly, we would have to recognize that a sovereign Quebec would have clear powers and a free rein.

Mr. Laforest, you talk about a sovereign Quebec. The word "sovereign" can be interpreted in a number of ways. There are various definitions for the word "sovereign". In Quebec, we seem to be throwing around the word "sovereign" without much care. Do you feel that Quebec should have political ties with the rest of Canada or not? This is a fundamental issue. Does the sovereign Quebec you envisage, Quebec as a distinct society, have political ties with the rest of Canada or not?

**Prof.** Laforest: Your question can be understood in two ways: descriptively and prescriptively. What do I believe will be the theoretical results, and what do I believe will be the practical result?

I think that for Quebec in America, it would be ideal—if we could have the best of all worlds and move from the past into reality—to have a confederation, an association of states. In my view, this would be perfectly acceptable.

I think that the federal principle in itself, insofar as it leads Quebec to abandon what Professor Brun of Laval University calls jurisdiction over jurisdications, is becoming unacceptable for Quebec.

Mr. Ouellet: I would like to be sure that those who are listening can understand, because you are now moving into academic theory. Quebec within a confederation would be an independent Quebec, a sovereign Quebec with all powers. We would need independence to arrive at that formula.

Prof. Laforest: There is no other solution, unless Quebec agrees. Citizens might decide to accept a constitutional system structure... [Inaudible—Transcription] That could happen...

Mr. Ouellet: But that is not what you want. You want a sovereign and independent Quebec.

**Prof.** Laforest: [Inaudible—Transcription] . . . the key we hold now, and in particular, the logic [Inaudible—Transcription] . . . of the 1982 Constitution. [Inaudible—Transcription] . . . for Quebec, for the identity of Quebec, Quebec has no choice but to . . . [Inaudible—Transcription].

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Comme il y a un problème technique, nous allons ajourner pour deux minutes.

 $[\mathit{Translation}]$ 

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Since there is a technical problem, we will adjourn for two minutes.

• 1047

• 1048

M. Ouellet: M. Laforest nous a expliqué clairement ses couleurs. Il préférerait un Québec souverain et indépendant, mais nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de faire l'indépendance du Québec. Nous pensons qu'il y a moyen de réformer le système fédéral canadien, de garder des liens politiques avec le reste du Canada pour protéger nos liens économiques. C'est le point de vue qui a été défendu par le premier ministre du Québec. M. Laforest se réfère abondamment au rapport Allaire. Il reste clair que la position privilégiée du Parti libéral du Québec... Je ne voudrais pas que M. Laforest donne l'impression à nos collègues des autres provinces que la position privilégiée du premier ministre du Québec est de couper les liens économiques. Je pense qu'il a dit qu'il est essentiel de préserver, coûte que coûte, les liens économiques du Québec avec le reste du Canada. Il croit que, pour protéger ces liens économiques, il faut garder des liens politiques avec le Canada.

M. Laforest: Monsieur Ouellet, j'aimerais faire une remarque à ce sujet. Je ne présume pas de la forme ultime de la relation entre le Québec et le Canada. Je pense que, quelle que soit l'issue, dans l'intérêt de l'un et de l'autre, cela doit commencer par une plus grande distance.

• 1050

Si je prenais les décisions, je dirais au Québec: Pour restructurer, il est impératif de sortir du carcan de la Loi constitutionnelle de 1982 même si on est fédéraliste. Même si on croit qu'en dernier ressort, on veut une nouvelle formule fédérale, il faut d'abord que le Québec sorte de 1982 pour que ce nouveau fédéralisme soit possible. C'est ce que pense, par exemple, Charles Taylor de l'Université McGill, qui n'est pas un indépendantiste. Il pense que le système est assez malade pour qu'il faille en sortir pour le renouveler. Cela, c'est fort.

M. Ouellet: Vous parlez d'en sortir. Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Laforest: Cela veut certainement dire un référendum, le référendum québécois de 1992. J'aurais préféré, je vous le dis très franchement, un référendum en 1991, un référendum où le Québec aurait pris une décision suspensive. Par exemple, le Québec annonce: Nous devenons, à la fin de décembre 1992 ou à la fin de décembre 1993, un État souverain, avec ou sans vous; d'ici là, négocions et voyons quelle sorte de formule est possible. Je vous assure que ceux d'entre vous qui songent à la formule d'une assemblée constituante y auraient songé encore plus si le Québec avait fait cela.

Mr. Ouellet: Mr. Laforest has clearly explained his preferences. He would prefer a sovereign and independent Quebec, but in our view it is not necessary for Quebec to become independent. We think that we can find a way to restructure the Canadian federal system, to maintain political ties with the rest of Canada in order to protect our economic ties. That is the view held by the Premier of Quebec. Mr. Laforest frequently refers to the Allaire Report. Clearly, the preferred position of the Quebec Liberal Party . . . I would not like Mr. Laforest to give our colleagues from the other provinces the impression that the Premier of Quebec wishes to sever economic ties. I believe the Premier of Quebec has said it is essential to make every effort to maintain Quebec's economic ties with the rest of Canada. In his view, political ties with Canada must be maintained in order to protect those economic ties.

**Prof.** Laforest: Mr. Ouellet, I would like to comment on that. I would not presume to guess at the final relationship between Quebec and Canada. However, I think that, whatever form that relationship eventually takes, it is in the interest of both parties to start negotiating somewhat more at arm's length.

If I was making the decisions, I would tell Quebec that, in order to restructure things, it is imperative that we shed the yoke of the Constitutional Act of 1982, even if we are federalists. Even if we feel that as a last resort we should work towards a new federal formula, Quebec must first shed the 1982 Constitution Act; otherwise there cannot be a new form of federalism. This view is also held by Charles Taylor of McGill University. He is not for an independent Quebec, but he feels that the current system has so many problems that we have to get out of it in order to renew it. That is pretty strong.

Mr. Ouellet: You talk about getting out of it. What do you mean by that?

Prof. Laforest: Well, it would certainly mean a referendum, the Quebec referendum of 1992. Quite frankly, I would have preferred a referendum in 1991, a referendum where Quebec could have made some sort of suspended decision. For example, Quebec could say: By December 31, 1992 or December 31, 1993, Quebec will become a sovereign state, with or without the rest of Canada; until that time, let us negotiate and see what formula we can come up with. I can assure you that those of you who envisage the constituent assembly option would have envisaged it far more strongly if Quebec had taken that approach.

Le Québec, en particulier le gouvernement, a commis une erreur en ne faisant pas de référendum en 1991, dans l'intérêt même de sa vision fédéraliste, aussi incroyable que cela puisse paraître. Pour renouveler le système, il faut convaincre la population canadienne-anglaise et ses élites politiques, non seulement de l'urgence, mais de la nécessité de le faire.

À l'heure actuelle, cette nécessité n'est pas encore transparente. Le référendum va venir en 1992. Il est possible qu'à ce moment-là, dans les jours qui suivront, on sentira le besoin de redéfinir le pays de façon complète. Il serait préférable de sentir cela maintenant.

- M. Ouellet: Je ne peux pas partager les vues du que Laforest parce je pense fondamentalement, les Québécois, s'ils avaient eu à voter cette année, auraient voté en manquant totalement d'information. Je pense qu'il est essentiel qu'une information pertinente soit donnée à la population avant de lui demander de faire un choix aussi fondamental que de demeurer ou non au Canada, dans le pays où ils sont nés, dans le pays où ils ont vécu et dans le pays où ils ont prospéré. Le Québec que nous connaissons est un Québec prospère. Ce pays mérite certainement une chance. Il mérite d'être réformé politiquement afin de donner une plus grande souplesse à notre administration gouvernementale et politique, mais je ne pense pas qu'il mérite d'être détruit de la façon dont le professeur Laforest veut le faire.
- M. Nystrom: Monsieur Laforest, vous avez parlé d'un référendum national au niveau québécois. Pour vous, qu'est-ce qu'une majorité dans un référendum national sur la Constitution? Est-ce simplement 50 p. 100 de la population québécoise, ou 60 p. 100 ou les deux tiers de la population?

La Constitution est une chose très importante et on parle de l'avenir de la province de Québec et de la souveraineté du Québec. Est-ce que cela doit être décidé par les deux tiers de la population ou par une simple majorité de la population?

M. Laforest: Je vous répondrai de la façon suivante. Je ne suis ni le prince ni un conseiller du prince. Donc, je n'engage personne en vous donnant une réponse.

En théorie démocratique, 50 p. 100 plus un suffisent, quelle que soit l'importance de la décision. Quand on accepte le principe du contrat social, on accepte, au départ, la règle de la majorité.

En pratique, cependant, dans l'intérêt même du Québec, il serait préférable que la majorité, lors d'un référendum, soit plus élevée que 50 plus un. En pratique, pour obtenir des choses dans le style reconnaissance internationale, pour que la présomption de légitimité de l'affaire soit très forte, il faudra sans doute plus que 50 plus un. Mais en simple théorie démocratique, 50 plus un suffisent.

M. Nystrom: Je ne connais aucune constitution au monde ayant été changée par 50 p. 100 de la population d'un pays plus un. Est-ce qu'il y a d'autres exemples que vous pouvez nous citer ce matin? Est-ce qu'on peut changer une constitution dans le sens fondamental avec une simple majorité?

[Traduction]

Quebec, and the Government of Quebec in particular, made a mistake in not holding the referendum in 1991; an early referendum would even have been in the interest of its federal vision, however odd that may seem. In order for the system to be renewed, English Canada and its political elites must be convinced, not only that such renewal is urgent, but that it is also necessary.

At present, it is not yet evident such renewal is necesary. The referendum will be held in 1992. At that time and in the days that follow, there may be a sense that Canada needs to be completely redefined. It would be preferable if we could have that sense now.

Mr. Ouellet: I cannot agree with Professor Laforest. I think that, if Quebeckers had had to vote on a referendum this year, they would have voted without any information. I think it is crucial for the citizens of Quebec to have all of the relevant information before they are asked to make a choice that is so fundamental—whether or not to remain in Canada, the country in which they were born, the country in which they have lived, and the country in which they have prospered. The Quebec we know is a prosperous Quebec. This country certainly deserves a chance. It deserves to undergo political reform in order to give our government and political administration greater flexibility. However, I do not think it deserves to be destroyed in the way Professor Laforest suggests.

Mr. Nystrom: Mr. Laforest, you talked about a national referendum in Quebec. What would you consider a majority in a national referendum on the Constitution? Would it simply be 50% of the Quebec population, 60%, or two-thirds of the population?

The Constitution is a fundamental issue; we are talking about the future of the Province of Quebec and Quebec sovereignty. Should this be decided by two-thirds of the population or by a simple majority?

**Prof.** Laforest: I will answer in this way: I am neither the prince, nor the prince's advisor. Thus, I will not commit anyone by giving you an answer.

In democratic theory, 50% plus one is sufficient, whatever the magnitude of the decision. In accepting the principle of the social contract, we implicitly accept the rule the majority.

In practice, however, in the interests of Quebec, it would be preferable if a referendum obtained a majority greater than 50% plus one. In practice, in order to obtain international recognition, in order to claim a victory in terms of legitimacy, we will no doubt need more than 50% plus one. But in simple democratic theory, 50% plus one is sufficient.

Mr. Nystrom: I do not know of any country in the world that has changed its Constitution with a majority of 50% of the population plus one. Are there any other examples you could give? Could we change the foundation of the Constitution with a simple majority?

• 1055

Vous connaissez sans doute les problèmes du référendum. Cela dépendrait du financement, de la publicité, etc.

M. Laforest: Je connais deux exemples. Je n'ai pas les chiffres exacts. Le référendum qui a permis à Terre-Neuve d'entrer dans la fédération canadienne à la fin des années 40, si je ne m'abuse, a été accepté par 52 p. 100 de la population contre 48 p. 100, ou par 53 p. 100 contre 47 p. 100. C'est le premier exemple.

Le deuxième exemple, peut-être le plus important, est celui de 1982. En 1982, la Constitution canadienne a été changée. L'âme même du pays, la structure de son système a été transformée de façon substantielle sans même que l'on demande le consentement populaire.

Dans ce sens-là, un référendum pro-souverainiste au Québec qui obtiendrait 52 p. 100 du vote aurait une légitimité incomparablement plus grande que celle qui entoure les institutions dont vous vous occupez au sein de ce Comité.

M. Nystrom: Comme vous le savez sans doute, je viens de la Saskatchewan. Il y a beaucoup d'Indiens et de groupes aborigènes chez moi. La semaine dernière, à Ottawa, M. Erasmus, le président de l'assemblée des Indiens du Canada, a parlé des similarités entre les Québécois et les groupes aborigènes au point de vue de l'autodétermination. Êtes-vous d'accord qu'il y a certains intérêts en commun entre les aborigènes et le Québec?

M. Laforest: Oui, je suis d'accord qu'il puisse y avoir une communauté d'intérêts. Je suis d'accord aussi, d'un point de vue sociologique, à propos de l'aliénation.

Ceux qui ne tiennent pas compte de la profondeur du sentiment d'aliénation des communautés autochtones à la grandeur du Canada commettent des erreurs tout à fait impardonnables sur le plan sociologique et historique. Nous vivons avec des barils de poudre dans plusieurs de ces communautés-là, et l'aliénation est très profonde. C'est quelque chose de très grave.

Cela dit, ma façon de poser le problème autochtone diffère sans doute de la vôtre. La mienne serait de dire à ceux qui sont en autorité à Québec que c'est dans les meilleurs intérêts du Québec que de trouver une formule adéquate pour les autochtones qui vivent sur le territoire québécois. Il est impératif que le Québec redéfinisse ses liens avec les autochtones qui vivent à l'intérieur du territoire québécois. Je pense que c'est en train de se faire. Je regarde travailler le ministre Sirros qui se promène à travers le Québec, qui visite une pluralité de communautés, je regarde l'actif sur le plan de la reconnaissance des nations autochtones dans le tissu législatif québécois, et je me dis qu'en dépit des bavures qui ont eu lieu au printemps dernier, somme toute, le Québec est bien positionné pour redéfinir ses rapports avec les autochtones, quel que soit son statut politique. Il me semble important qu'il le fasse.

**Ms Hunter:** You began your remarks, Professor Laforest, by saying, in relation to Mr. Garneau's remarks, that yours is a realistic point of view. I would like to point out that this is for us to determine.

[Translation]

You are no doubt aware of the difficulties that a referendum entails. Much would depend on funding, advertising and so forth.

Prof. Laforest: I am aware of two examples, but I do not have precise figures for them. Correct me if I am wrong, but I believe that the referendum that enabled Newfoundland to become part of the Canadian federation, at the end of the 1940s, was one with 52% of the population voting for and 48% against, or was it 53% for and 47% against. That is the first example.

The second example, perhaps of greater importance, is the one of 1982. In 1982, the Canadian Constitution was changed. The very soul of the country, the basis of its system of government was substantially changed without seeking the consent of the people.

In that sense, in Quebec, a pro-sovereignty referendum which resulted in a 52% plurality would have an incomparably greater legitimacy than that of the institutions this committee has been called upon to deal with.

Mr. Nystrom: You are no doubt aware of the fact that I come from Saskatchewan. In my home province, there are many Indians and many native groups. Last week, in Ottawa, Mr. Erasmus, the president of the Indian Council of Canada, spoke of the similarities between the people of Quebec and the native groups in the matter of self-government. Do you agree that Quebec and the native peoples share a certain number of interests in that regard?

**Prof.** Laforest: Yes, I agree that they do have a certain number of interests in common. I also agree on the sociological plane, with respect to alienation.

Those who refuse to take into account the extent to which native communities feel alienated from what might be termed the Canadian reality are committing a very serious mistake on both the sociological and the historic plane. In several of those communities, the feeling of alienation runs very deep and we are sitting on a powder keg. Believe me, the situation is of the utmost gravity.

Let me go on to say, however, that my way of considering native issues is probably quite different from yours. I would be inclined to say to Quebec's leaders that it is in Quebec's best interests to find the satisfactory formula and to reach a settlement with the native people living in Quebec. It is necessary for Quebec to redefine its ties with the native communities living in Quebec. I believe that is already happening. I can see Minister Sirros at work, criss-crossing Quebec and visiting a number of communities, and I see what has been done in order to give recognition to First Nations within Quebec's legislative order. I believe that in spite of the mistakes that were made last spring, Quebec is in a good position to redefine its ties with the native people and that would remain true no matter what its political status was. It is, to my mind, important that Quebec go ahead on this.

Mme Hunter: Monsieur Laforest, vous avez dit, au début de votre intervention, en faisant allusion à ce qu'avait dit M. Garneau, que vous alliez nous faire part d'un point de vue réaliste. Je pense que c'est à nous de juger du réalisme de votre point de vue.

You said, in answer to Mr. Nystrom's question about the native involvement in Quebec, that it is important that the Government of Quebec redefine its relations. I suspect that one of the ways they could have done that would have been to include them on the Bélanger-Campeau commission at the table.

One of the other things you have said is that a constituent assembly should take place without Quebec. We have heard this before, in testimony in Toronto, and my question is the same as the one I asked in Toronto, because we have heard from native groups from Quebec and from other groups from Quebec, such as the Business Council, that they do not believe their interests are going to be served by such a constituent assembly.

I absolutely agree with you that we have to get our act together in the rest of Canada, but I do not think we can do that by putting forth a mechanism that excludes certain portions of the population.

So I would invite your comments.

**Prof. Laforest:** Two points. First of all, I would never pretend that Mr. Garneau is not realistic. I said he gave you grounds for hope, and I think more than you should believe you have when you come to Quebec.

• 1100

Mr. Garneau is a legitimate voice of a stream of opinion, which remains important in Quebec. But I believe you have to be made aware as a group that the condition is graver, even more dangerous, for the political system as we now know it than you may believe. I think really we are at the crossroads in the history of the relationship between Quebec and Canada and that within the next 18 months a new formula will have to be found or a separate path will be defined. So this is my first point. I want to accentuate the gravity of the situation.

Secondly, on a constituent assembly, it seems to me that at the heart of the problem is the idea that there is such a thing as a single uniform national identity from coast to coast in Canada. This idea is at the heart of the thinking of historians, political scientists, and poets in English-speaking Canada. It is at the heart of the institutions as well. This was Mr. Trudeau's project: give Quebec recognition of language, linguistic rights for Québécois and for French-Canadians across the country; redefine individual rights to broaden rights to school and so on; redefine symbolically the country and you will satisfy the demands of Quebec and you will maintain the integrity of the nation. Well, this will not solve the problem; this will actually accentuate it. This will make it even worse.

In a sense, for 25 years now English-speaking Canada has done incredible things to redefine the country in order to avoid the Quebec problem. This may seem strange to you, but look at the Official Languages Act at the end of the

[Traduction]

En répondant à la question que M. Nystrom vous posait à l'égard de la participation des nations autochtones habitant le Québec, que le gouvernement de cette province va devoir redéfinir les rapports qu'il entretient avec les communautés autochtones. J'estime que le Québec aurait donc pu saisir l'occasion de les inviter à participer aux délibérations de la Commission Bélanger-Campeau.

Vous avez également dit qu'une assemblée constituante pourrait se dérouler sans le Québec. Le comité a déjà entendu exprimer ce point de vue, notamment à Toronto, et je tiens aujourd'hui à répéter la question que j'avais donc posée à Toronto, car certains groupes autochtones du Québec, ainsi que d'autres organismes de cette province, tel le Conseil du patronat, nous ont dit qu'à leur avis une telle assemblée constituante ne protégerait guère leurs intérêts.

Je suis d'accord avec vous que nous allons devoir, dans le reste du Canada, accorder nos violons, mais je ne pense pas qu'il faille, pour cela, créer un mécanisme qui exclut certains secteurs de la population.

J'aimerais connaître votre avis sur ce point.

M. Laforest: Deux choses. La première, c'est que je n'ai jamais dit que M. Garneau n'était pas réaliste. J'ai dit qu'il vous donnait des raisons d'espérer et que cet espoir dépassait quelque peu les motifs d'espérance que pourrait vous donner la situation dans laquelle nous nous trouvons.

M. Garneau représente un courant d'opinion tout à fait légitime et qui, au Québec, conserve toute son importance. Cela dit, je crois devoir vous dire que la situation est beaucoup plus grave, je dirais même plus dangereuse sur le plan politique que vous ne le pensez peut-être. Je pense que nous nous trouvons effectivement à la croisée des chemins, que nous vivons un moment historique dans l'évolution du rapport entre le Québec et le Canada et qu'il va falloir, au cours des dix-huit prochains mois, s'entendre sur une nouvelle formule, ou bien, suivre chacun sa route. Voilà mon premier point. Je tenais à bien souligner la gravité de la situation.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'assemblée constituante, je pense que ce qui se situe au coeur du problème c'est cette idée qu'il existerait une identité nationale unique et homogène qui définirait l'ensemble des régions du Canada. Cette idée se situe au centre même de la réflexion des historiens, des politologues et des poètes du Canada anglophone. Cette idée est également un des fondements des institutions. C'était bien le projet voulu par M. Trudeau: accorder au Québec la reconnaissance de sa langue, accorder aux Québécois et aux francophones de tout le Canada des droits linguistiques; redéfinir les droits individuels afin d'y inclure les droits à l'éducation et ainsi de suite. Il s'agissait donc de redéfinir le pays, sur le plan symbolique, et de satisfaire les exigences du Québec afin de préserver l'intégrité de la nation. Eh bien, ce n'est pas cela qui résoudra le problème et je dirais même que cela risque plutôt de

On peut dire qu'au cours des 25 dernières années, le Canada anglophone a fait des choses incroyables pour redéfinir ce qu'est le Canada, et tout cela, pour contourner le problème québécois. Cela peut vous paraître étrange, mais

1960s, at the multiculturalism project in the early 1970s, at the Charter, at the new Constitution as different means to circumvent the Quebec problem. The Quebec problem is a national problem. Quebec sees itself as a distinct society and as an autonomous national community within or without Canada. The problem is that, for a number of reasons, English-speaking Canadians and their institutions have included Quebec within their concept of the nation—of their nation.

It seems to me that if this continues, then Canada as you know it will face not a single chance of surviving the next 24 months. If there is to be one single chance, you have to redefine yourselves within your means—and you have formidable means, as I have said in my presentation, without Quebec. This cannot be done by the current institutions, as Professor Alan Cairns wrote three months ago. He argued that the current system, current politicians, the bureaucracy of the federal government and provincial bureaucracies can only see their situation, can only interpret their situation within current institutions; they cannot go beyond the status quo. To go beyond the status quo, you will have to take extraordinary means, and one of them, and I think an intelligent one, would be a constituent assembly—but, and this is imperative, without Quebec.

Ms Hunter: I would like to ask you what confidence we should have in the Province of Quebec, the Government of Quebec, recognizing the distinct society of native people when they are not even included on the Bélanger-Campeau commission. Because it is not just Quebec that is pushing the urgency of our constitutional malaise; of course it is the primary one, but it is our relations with native people and it is the whole division of power. We in this body have the responsibility of looking at all of the impetus that is pushing this question. What confidence should we have that the sovereignty of native people and their concerns would be addressed?

Prof. Laforest: I will answer your question in two phases. The first one would be a negative one. From a Quebec point of view, from the point of view of somebody in Quebec who is extremely aggravated, who is extremely despairing about the condition of the natives, not only in Quebec, but throughout Canada, how hopeful should that person be when that person looks at the composition of the Spicer commission and at the composition of your committee? How hopeful should that person be that, indeed, in the Canada of tomorrow the native rights and native issues will be addressed? I am answering negatively in a sense, because of course the right answer is that it is not because natives are

# [Translation]

ne voyez-vous pas que la Loi sur les langues officielles qui remonte à la fin des années 60, le projet de multiculturalisme qui date du début des années 70, la Charte puis, enfin, la nouvelle Constitution sont autant de moyens permettant d'éviter, si vous voulez, le problème québécois. Or, le problème du Québec est un problème national car le Québec se considère comme une société distincte et se voit comme une communauté nationale autonome, cela demeurant vrai qu'il se situe à l'intérieur du Canada ou en dehors. Le problème est que, pour un certain nombre de raisons, les Canadiens anglophones et les institutions qu'ils ont créées cherchent à intégrer le Québec dans cette idée de nation, mais de nation qui est la leur.

J'estime que si cela devait continuer, on s'apercevrait très vite que le Canada que l'on connaît n'aura pas la moindre chance de survivre aux événements des 24 prochains mois. Il existe une seule chance, et qui est à saisir, c'est de vous redéfinir dans le cadre de vos propres moyens, et comme je le disais tout à l'heure, vous disposez d'énormes moyens mais vous devez vous redéfinir sans le Québec. Or, comme le professeur Alan Cairns l'a écrit il y a trois mois, cette redéfinition ne peut pas être opérée dans le cadre des institutions actuelles. D'après lui, le système actuel, la classe politique actuelle, la bureaucratie du gouvernement fédéral et des provinces n'arrivent à se situer que dans le cadre des insitutions actuelles. Ils n'arrivent pas à dépasser, dans leur réflexion, les bornes du statu quo. Or, il faudra un effort extraordinaire pour aller au-delà du statu quo et je crois qu'il serait intelligent de votre part d'adopter la solution que représente une assemblée constituante, mais, je précise bien, il est absolument essentiel que cette assemblée constituante ne comprenne pas le Ouébec.

Mme Hunter: Mais comment faire confiance à la province du Québec, au gouvernement de cette province, comment penser qu'il reconnnaîtra le caractère distinct de la société autochtone alors qu'il n'est même pas parvenu à la faire participer aux travaux de la Commission Bélanger-Campeau? Car n'oublions pas que la gravité de notre situation constitutionnelle n'est pas simplement due au problème québécois. Bien sûr, le Québec en constitue l'élément principal, mais il faut également tenir compte de nos rapports avec les peuples autochtones et de la répartition des pouvoirs. Le comité est tenu d'examiner tous les éléments de la situation. Comment pouvons-nous être certains que le Québec tiendra compte des problèmes propres aux peuples autochtones dans le respect de leur souveraineté?

M. Laforest: Permettez-moi de vous répondre en deux temps. Dans un premier temps, je vous réponds par la négative, car du point de vue du Québec, du point de vue d'un Québécois extrêmement inquiet, extrêmement désespéré par la condition des peuples autochtones, non seulement au Québec mais dans tout le Canada, comment une telle personne peut-elle conserver son espoir de voir adopter une solution équitable lorsqu'elle a pour exemple la composition de la Commission Spicer et, même, la composition de votre propre comité? Comment cette personne pourrait-elle espérer, en de pareilles conditions, que le Canada de demain acceptera ou parviendra à garantir les droits des autochtones

not among your committee or that they are not part of the Spicer commission that necessarily the Canada of tomorrow will ignore them.

### • 1105

My answer would be that it is not because they were not part of Bélanger-Campeau, and between you and me I think that was a mistake, they should have been in, but that does not necessarily mean that Quebec will be harmful to their interests in the future.

I think that, even if it is not a question of duty or of moral obligation, it is in the very best interests of Quebec to satisfy a number of native demands, as I have written before.

M. Blackburn: Professeur Laforest, vous nous avez fait part de votre point de vue quant à l'assemblée constituante. Vous êtes favorable à la mise en place d'une assemblée constituante.

Autour de la table, nous avons commencé à avoir des discussions là-dessus. Je m'aperçois qu'il y a déjà des problèmes de sémantique entre nous. On semble parfois parler de la même chose, mais on l'appelle de façons différentes. Quand je regarde les textes sur la nature d'une assemblée constituante, je vois entre autres ceci:

Les assemblées constituantes sont habituellement formées de corps représentatifs spécialement désignés pour représenter l'ensemble de la société, choisis pour se réunir à titre extraordinaire afin de rédiger le texte d'une constitution ou un texte de modification à la constitution, ou encore en vue d'approuver une constitution ou une modification constitutionnelle.

On est dans une impasse constitutionnelle et on parle du partage des pouvoirs, de la réforme du Sénat, et du droit et du statut des autochtones. Probablement que le terme «assemblée constituante» prend son origine là. On parle de faire des changements quelconques à la Constitution. S'il y a un groupe qui travaille à cela, il doit prendre le nom d'«assemblée constituante». Cependant, une assemblée constituante peut prendre bien des formes. Comment voyez-vous l'assemblée constituante? De qui serait-elle composée?

M. Laforest: Je vais me cacher, si vous me le permettez, pour ne pas répondre véritablement à votre question. J'ai cependant quelque chose qui pourrait vous être d'une utilité quelconque.

Il y a trois mois, à Toronto, un de mes collègues du Canada anglais, le président de notre association, M. Peter Russell que vous avez rencontré, me disait à peu près ceci: Le Québec est en train de se réorganiser, de se restructurer, de se redéfinir; il est important que le Québec comprenne que ce n'est pas à lui de définir le processus par lequel le Canada va répondre à la crise actuelle.

Un des problèmes dans l'attitude du gouvernement québécois actuel, c'est qu'il essaie non seulement de définir un nouveau fédéralisme pour le Québec, selon les intérêts du Québec, mais aussi d'imposer ce fédéralisme à l'ensemble du Canada.

## [Traduction]

et régler les problèmes qui se posent à ces peuples? Vous voyez bien que j'adopte là une attitude négative tout en reconnaissant que ce n'est pas parce que les autochtones ne sont pas représentés au sein de votre comité ou qu'ils n'ont pas participé à la Commission Spicer que le Canada de demain fera fi de leurs droits.

J'ajoute que ce n'est pas parce qu'ils n'ont pas participé aux travaux de la Commission Bélanger-Campeau que le Québec négligera leurs intérêts à l'avenir. J'avoue que c'est une erreur de ne pas les avoir invités à participer aux travaux de la Commission.

Même si ce n'était pas une question d'obligation morale, il serait dans l'intérêt du Québec de satisfaire un certain nombre des revendications des autochtones et, cela, je l'ai déjà écrit.

Mr. Blackburn: Professor Laforest, you gave us your point of view concerning the constituent assembly. You are in favour of the creation of a constituent assembly.

The members of the committee have already begun to discuss that topic. I notice that we are divided on the topic by a certain number of semantic problems. We sometimes appear to be talking about the same thing, but we call it by a different name. Looking at what has been written on the characteristics of a constituent assembly, I read:

Constituent assemblies are normally composed of members especially designated in order to represent the whole of society. The assembly comes together at a special session in order to draft the Constitution or constitutional amendment, or in order to approve a Constitution or a constitutional amendment.

We are in a constitutional deadlock and we are talking about the devolution of powers, the reform of the Senate, native rights and self-government. That is probably why we use the term "constituent assembly". Since we are talking about modifying the Constitution, we suppose that the group of people entrusted with the task should be called a "constituent assembly". But a constituent assembly can have very diverse forms. How do you see it? Whom should it include?

**Prof.** Laforest: Please allow me to dodge your question and not answer it directly. I would, however, like to say something which might be useful.

Three months ago, in Toronto, one of my colleagues from English Canada, Mr. Peter Russell, the president of our association, who, I believe, you have met, said this, approximately: Quebec is in the midst of a reorganization, a restructuration a redefinition. Quebec must understand that it is not its duty to define the process whereby Canada will meet the challenges of the present crisis.

One of the problems with the Quebec government's present attitude is that it is trying not only to define a new federalism for Quebec, according to Quebec's own interests, but that it is also trying to impose that new federalism on the rest of Canada.

On entend des gens parler de fédéralisme symétrique. Il me semble que ce sont très souvent des Québécois qui disent: Nous avons besoin des pouvoirs A, B, C, D et E; tout ce qu'il faut pour que cela marche, c'est de donner cela à l'ensemble des autres provinces, et on aura résolu le problème. Très souvent, vous avez entendu dire à l'extérieur du Québec qu'une décentralisation massive ne serait pas dans l'intérêt d'autres provinces du Canada. Ces gens-là ont sans doute raison. De toute façon, qu'ils aient raison ou non, ce n'est pas au Québec, dans la ronde actuelle, de définir ce qui devrait être bon, du côté de la substance ou du côté du processus, pour le Canada hors Québec.

Votre problème, à l'intérieur de ce Comité-ci, c'est un problème pour les citoyens, pour les membres des communautés intellectuelles, pour la classe politique à l'extérieur du Québec. C'est leur problème. Le Québec s'est doté de la Commission Bélanger-Campeau. Le Québec essaie de réagir à l'échec de l'Accord du Lac Meech. Je pense que la sagesse va sortir des délibérations qui sont en train de se dérouler au Canada anglais. Vous avez eu l'exemple du juge Estey, la semaine dernière. Je pense que la sagesse va venir en temps et lieu, à condition qu'on sente la nécessité d'agir.

C'est la raison pour laquelle le message des Québécois dans les institutions fédérales doit être d'une fermeté sans faille. Si on ne sent pas cette fermeté-là, il n'y aura pas d'action.

• 1110

M. Blackburn: L'assemblée constituante a comme mission de regarder ce que devrait être la réforme du Sénat. La réforme du Sénat est importante pour le Québec. Trouvez-vous normal que le Québec refuse d'être autour de la table alors qu'une assemblée constituante est purement consultative et discutera de points qui concernent directement cette province? La réforme du Sénat est importante. On parle également des droits des autochtones et du partage des pouvoirs. Vous pensez qu'il serait normal que le Québec ne soit pas représenté autour de la table.

M. Laforest: Monsieur Blackburn, à l'intérieur du système, il serait déraisonnable que le Québec reste à l'écart s'il s'agissait uniquement de rapiécer ou de replâtrer les institutions de 1867 et 1982. Mais la situation n'est plus cellelà. Je pense que la situation, c'est la redéfinition d'un nouveau pacte social, d'un nouveau contrat social entre le Canada et le Québec. Pour qu'un nouveau contrat social devienne possible, il faut que les acteurs se reconnaissent comme acteurs. Pour que le Canada hors Québec s'envisage lui-même comme un acteur, comme un partenaire dans le dialogue à établir, il faut d'abord que le Québec le laisse réfléchir et le laisse définir sa position et sa situation. Donc, il faut que le Québec se tienne à l'écart de ce processus-là.

M. Blackburn: Les autres provinces sont en train de former leurs propres groupes de travail pour essayer de définir ce qu'elles veulent individuellement, en tant que provinces. Une telle consultation se fait déjà à l'intérieur de plusieurs provinces, comme on l'a fait au Québec. Une fois que ces gens-là se seront définis et auront dit ce qu'ils veulent individuellement, il faudra un autre mécanisme pour amener autour de la table les gens qui définiront le nouveau

[Translation]

People talk of symmetrical federalism. Very often you hear Quebeckers say: We need to have powers A, B, C, D or E; everything would be fine if those powers were given to all the provinces. The problem would be solved. You have often heard it said, outside Quebec, that a major move towards decentralization would not be in the interest of the other provinces. They are probably right. In any case, whether they are right or not, in the present circumstances, it is not for Quebec to define what should be done or how it should be done for the rest of Canada.

The problem your committee has to deal with is a problem that will have to be solved by the citizens of the rest of Canada, not of Quebec, it is a problem for the intellectuals and for the politicians of the other provinces. It is their problem. Quebec set up the Bélanger–Campeau Commission. Quebec is trying to react to the failure of the Meech Lake Accord. I think that the debate and the reflection that is going on in English Canada will result in a new wisdom such as the one manifested last week by Justice Estey. I think that wisdom will come in its own time, as long as we feel the need to take action.

That is why Quebeckers must send the federal structure a very firm message because without that firmness of attitude, nothing will be done.

Mr. Blackburn: One of the constituent assembly's tasks will be to consider the reform of the Senate. The reform of the Senate is of great importance for Quebec. Does it seem normal to you that Quebec would refuse to participate in the work of a purely deliberative constituent assembly discussing issues of direct interest to that province? The reform of the Senate is an important issue and the assembly will also be considering native rights and the devolution of powers. Does it seem normal to you that Quebec would not be there?

Prof. Laforest: Mr. Blackburn, if we were talking within the system, it would indeed be unreasonable for Quebec to not take part in an effort merely intended to patch up and plaster over the institutions created in 1867 and 1982. But that is no longer the situation. I think that the task is now to define a new social pact, a new social contract between Canada and Quebec. In order for a new social contract to become possible, the various parties must recognize each other as such and in order for the rest of Canada to see itself as one of the parties, as one of the participants in the dialogue, Quebec must give it the opportunity to reflect and define what its position will be vis-à-vis Quebec. That is why Quebec must remain outside the process.

Mr. Blackburn: The other provinces are setting up their own task forces in order to arrive at a definition of what they want, individually, as provinces. That type of consultation is already going on within the several provinces as was done in Quebec. Once those people have managed to define who they are and what they want individually, another type of mechanism will have to be created to bring all those people to the negotiating table in order to define a new

pacte global. Le Québec ne peut pas se contenter de dire: Je veux les points A, B, C, D et E, point final. Il va falloir qu'il y ait plus de souplesse.

On parle d'un fédéralisme renouvelé. Il ne faut pas abuser individuellement de ses pouvoirs. Quand M. Rémillard dit que le Québec ne sera pas autour de la table, je trouve qu'il est dans l'erreur. Je trouve qu'il se trompe en prenant cette attitude-là. L'assemblée constituante n'est pas là pour décider. Elle est là pour consulter. On n'est pas là pour braquer le Québec. On est là pour aider le Québec. On essaie de mettre en marche un système pour compenser l'erreur qu'on a faite avec Meech. J'ai de la difficulté à...

M. Laforest: Je comprends très bien votre point de vue, monsieur Blackburn. Je pense que l'interprétation de l'histoire est garante de la suite de l'histoire. Je voudrais essayer de vous faire voir que le Québec veut profondément et férocement un partenariat à deux avec le Canada. Ce partenariat, il ne l'aura jamais à l'intérieur d'une assemblée constituante ou à l'intérieur des institutions actuelles du fédéralisme. Il ne l'aura que s'il pousse le Canada à se définir sans lui et à établir par la suite les bases d'un nouveau dialogue.

Je demande des choses très difficiles et j'en suis bien conscient. Je suis en train de vous dire que le régime à l'intérieur duquel vous vivez doit se saborder et qu'il ne peut plus se régénérer. Vous êtes une des entreprises qui tentent de le régénérer. Je sais que je ne vous demande rien de facile, mais je pense qu'avec un peu de recul, on verra qu'il était prudent de dire que, pour faire une restructuration lucide et sereine, il faut commencer par une rupture du tissu fédéral.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce sont deux thèses qui, à mon avis, sont inconciliables. Vous dites qu'il faut d'abord un divorce et qu'on parlera ensuite de remariage. Est-ce que ce n'est pas un peu cela? Pour arriver à une véritable confédération de deux États, il faut l'indépendance. Cela, c'est évident. Vous dites: Une fois que l'indépendance sera déclarée, les deux entités également indépendantes se réuniront de nouveau quand chacune se sera définie. Cette thèse est évidemment inconciliable avec l'autre.

• 1115

Mme Campbell: Ne parlons pas d'un divorce aussi tôt. Vous parlez d'un groupe qui va se réunir sans le Québec et présenter des propositions au Québec, avant le divorce.

M. Laforest: L'image est mal choisie. Vous me donnez l'occasion de vous en suggérer une autre. On parle d'un divorce comme si le rapport entre le Canada et le Québec était essentiellement un mariage. Si on veut employer un langage métaphorique, on doit dire que c'est plutôt une relation entre un frère et une soeur ou entre deux frères d'âges différents. L'un des deux frères emprisonne l'autre, veut lui dicter sa conduite, veut lui définir sa façon de se

[Traduction]

comprehensive pact. Quebec cannot simply say I insist on points A, B, C, D, and E. It is going to have to show more flexibility.

People speak of renewed federalism. In this situation, no one should misuse his powers. When Mr. Rémillard says that Quebec will not be at the negotiating table, I think he is adopting the wrong attitude. The constituent assembly task is not to decide but to deliberate. The idea is not to have a test of wills with Quebec but to help the people of that province. The idea is to set up a system that would make up for what went wrong at Meech Lake. I have a lot of trouble to...

Prof. Laforest: Mr. Blackburn, I can well understand your point of view. I think what will happen in the future depends, to a large extent, on how we interpret what happened in the past. I would like you to understand that Quebec deeply yearns for a partnership with Canada but it can never attain that partnership from within a constituent assembly or from within the present federal structure. It will attain that partnership only if it obliges Canada to define itself as an entity separate from Quebec and to create the foundation of a new dialogue.

These requirements are very hard to accept and I am fully aware of that. What I am saying to you is that the system in which you operate must first put an end to itself because it does not have the means of renewing itself. You are part of an endeavour to renew it. I know that this is not an easy thing to ask but I think with a bit of persepctive, you will see that it is not unwise to conclude that the federal ties must first be broken if we hope to achieve a clear and peaceful restructuration.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think that these two points of view are irreconcilable. For you, there must first be a divorce and then there can be question of a remarriage. Isn't that what you are saying? In order for two states to form a confederation, they must both start out by being independent. Well, that is obvious, you say that once independence has been achieved, then the two equally independent entities will once again come together, but only after each one has managed to achieve a proper self-definition. It is obvious to me that that point of view is incompatible with the other.

Mrs. Campbell: Let us not talk about divorce yet. What we are talking about is a group that is going to meet without Quebec taking part; a group that is going to make a certain number of proposals to Quebec before divorce happens.

Prof. Laforest: I find the metaphore ill-chosen. That gives me the opportunity to suggest another. We are talking of divorce as though the relationship between Canada and Quebec was a matrimonial one. If you want to employ metaphoric language, let us say, rather, that it is like the relationship between a brother and his sister, or between two brothers of different ages. One of the brothers is tieing the other one down, trying to make him comply with certain

comprendre lui-même, veut lui dire ce qui est meilleur pour son avenir. Au fond, le Québec ne veut pas changer la relation. Il ne veut pas faire un divorce. Il veut renouveler la relation avec quelqu'un qui lui tient à coeur, mais qui l'enveloppe, qui l'emprisonne. Ce n'est pas du tout la même chose.

Mme Campbell: C'est ce que j'avais compris.

Mr. Atkinson (St. Catharines): Professor Laforest, I would first like to point out that we do have a native person on this particular committee. He is Willie Littlechild from Alberta. Unfortunately he cannot be here this morning, but he is on our committee.

You mentioned the change in institutions in 1982. I can recall the Charter of Rights and the amending formula. The Charter of Rights has certain restrictions in the notwithstanding clause in section 1 that go back to parliamentary supremacy. I want to know why you were so adamant about the change in institutions that you say occurred in 1982 in that regard, and as well comment on the Quebec Charter of Rights, which predated the federal Charter of Rights and was really a model for what subsequently followed. I cannot understand how you say institutions were changed so dramatically in 1982.

**Prof.** Laforest: Thank you for your question. You are part of the legislative branch of government, and that is very significant and important. One of the major political theorists of the Liberal tradition, John Locke, sees yourself and what you represent, the legislative power, as the soul of the society, the heart and lungs together of a government in the treatise on civil government. When you touch the legislative power of a society, Locke argues, it is as if you strike that society right in its heart. That is something that is very important.

Sir, this is what the Constitution Act, 1982 did to the legislative powers of the Quebec government and of the Quebec National Assembly. We are in a federation in which the legislative power is divided, where sovereignty is divided. There is legislative autonomy and legislative sovereignty in the federal part of government and also in the provinces, particularly in the National Assembly in Quebec.

In 1982, some very important legislative powers of the Quebec government were diminished, curtailed, brought down, without the consent of the National Assembly itself, or of the Government of Quebec or of the people of Quebec. Locke says that this is so grave, so damaging for a system, that in Locke's mind it represents immediately a dissolution of government. It is as if a government ceases to exist, as if the bond that ties disappears when something like that occurs in a society.

The powers in question were in matters like language and education, which are considered at the heart of the distinctiveness of Quebec. Particularly through section 23, the powers of Quebec were brought down.

You have to bear in mind that the whole Constitution Act, 1982... Of course, there are individual rights, fundamental freedoms, a number of things—protection for multiculturalism and so on—but the heart of the matter, the

[Translation]

rules of behaviour, trying to define, for him, his self-image, trying to tell him what is good for him. Quebec does not really want to change the relationship, it does not want a divorce. But it does want to renew the relationship that ties it to another person for whom it feels great affection, but which is trying to keep it locked up. There is then a difference.

Mrs. Campbell: That is what I thought.

M. Atkinson (St. Catharines): Monsieur Laforest, je précise que nous comptons un autochtone parmi les membres du comité. Il s'agit de Willie Littlechild de l'Alberta. Malheureusement, il n'est pas ici ce matin, mais il siège au comité.

Vous avez évoqué la transformation institutionnelle qui se serait produite en 1982. Je me souviens fort bien de la Charte des droits et de la formule d'amendement. La Charte des droits comporte un certain nombre de restrictions rendues possibles par la clause «nonobstant» de l'article 33 qui renforce la suprématie du Parlement et des assemblées législatives. Pourquoi insistez-vous tellement sur la transformation des institutions qui, d'après vous, s'est produite en 1982? Qu'en est-il de la Charte des droits du Québec, document qui précède la Charte canadienne des droits et libertés et qui lui a en fait servi de modèle? Je ne comprends pas pourquoi vous prétendez que nos institutions ont été profondément transformées en 1982.

M. Laforest: Je vous remercie de votre question. Vous appartenez au pouvoir législatif, c'est-à-dire à une des branches essentielles du gouvernement. Un des principaux théoriciens politiques de l'école libérale, John Locke, considère le pouvoir législatif comme l'âme même de la société, le coeur et les poumons du gouvernement. Selon Locke, en touchant au pouvoir législatif, on frappe le coeur d'une société. Il s'agit donc de quelque chose d'extrêmement important.

Mais voilà ce que la Loi constitutionnelle de 1982 a fait au pouvoir législatif du Québec et de l'Assemblée nationale de cette province. Nous faisons partie d'une fédération où le pouvoir législatif est partagé, où la souveraineté est partagée. Le gouvernement fédéral bénéficie de l'autonomie et de la souveraineté législative et cela est également vrai des provinces et notamment de l'Assemblée nationale du Québec.

En 1982, le gouvernement du Québec a vu, sans que l'Assemblée nationale ait été appelée à donner son avis, fortement diminuer certains de ses pouvoirs législatifs. À cet égard, le gouvernement ou la population du Québec n'ont pas été consultés. D'après Locke, le coup ainsi porté est d'une telle gravité qu'il équivaut à la dissolution immédiate du gouvernement. C'est un peu comme si le gouvernement cessait, du jour au lendemain, d'exister, comme si, tout d'un coup, il y avait rupture brutale des liens qui unissent une société.

Les pouvoirs en cause touchaient la langue et l'éducation, deux domaines qui se situent au coeur même de l'identité québécoise. Les pouvoirs du Québec ont été diminués, notamment par le jeu de l'article 23.

Il ne faut pas perdre de vue que la Loi constitutionnelle de 1982... Elle prévoit bien sûr les droits individuels, les libertés fondamentales, la protection du multiculturalisme, etc, mais il faut bien voir que le point central de cette loi, ce

nucleus of the whole thing, is the dispositions concerning language from section 16 onwards, including section 23, whose intention was to try directly a number of clauses in Bill 101 of Quebec. This is what it was meant for, and this is exactly what it did through interpretation later on.

• 1120

If I can continue in just-

Mr. Atkinson: Was it the Quebec charter, though, that-

Prof. Laforest: I am sorry; I will take just 20 seconds to continue. The reason this is right is, of course, that when the time came to discuss the notwithstanding clause, as some people here may recall, Mr. Trudeau was adamant that section 23 would not be touched by the notwithstanding clause. The powers of Quebec were reduced, and through the notwithstanding clause Quebec has no recourse to touch section 23, which is the heart of the system and which diminishes the powers of Quebec in such a vital sphere that it would be enough ground, in my understanding, to dissolve the federal bonds in Canada.

Mr. Atkinson: What about the Quebec charter? It is my understanding that Bill 101 was based on the Quebec charter, so you already had that diminution of rights of the legislative body prior to even 1982.

**Prof. Laforest:** We could go a long distance arguing over this, but I will bring my analysis to just one point. What is the meaning of freedom of expression? This is exactly the heart of these judgments, both the judgment in Quebec and finally, through the Supreme Court, the judgment we had in the fall of 1988. It seems to me that the meaning of freedom of expression has been more or less changed substantially and politically by the decade of effectiveness of the Charter of Rights. What I am telling you is that the judgments we had in the late 1980s, I believe, we would not have had in the late 1970s.

Mr. Atkinson: I would love to discuss it with you further. We do not have the time, though. I do have some differences with you on that particular point.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ceci met fin au débat sur ce point-là. Au nom des membres du Comité, je désire vous remercier pour votre comparution, votre exposé et les réponses que vous avez apportées. Comme vous l'avez vu, le débat est très serré et il porte sur les termes de notre mandat. Chacun y va des questions les plus précises et des réponses les plus précises. Je vous remercie, monsieur le professeur.

M. Laforest: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le prochain témoin est

Dr. Thomas Reisner, Department of Literature.

Nous l'invitons à faire sa présentation.

M. Thomas Reisner (Département des littératures de l'Université Laval): Merci, monsieur le président. Je m'exprimerai en langue anglaise si vous me le permettez. Je demande votre indulgence parce que cette langue m'est un peu plus familière.

[Traduction]

sont les dispositions en matière de langue qui débutent à l'article 16 et qui comprennent l'article 23. L'intention était, bien évidemment, de mettre en cause un certain nombre de clauses de la Loi 101 du Québec. L'objectif a finalement été atteint par le biais de l'interprétation.

J'aimerais maintenant...

M. Atkinson: Mais, était-ce bien la Charte du Québec qui. . .

M. Laforest: Excusez-moi; accordez-moi encore 20 secondes. Donc, et certains ici se souviendront de cela, lorsqu'on a commencé à débattre de la clause nonobstant, M. Trudeau a absolument insisté que l'article 23 échapperait à la clause nonobstant. Les pouvoirs du Québec ont été amoindris et le Québec n'avait pas le moyen d'utiliser la clause nonobstant pour réduire la portée de l'article 23 qui, je le répète, se situe au coeur même du dispositif et amenuise les pouvoirs antérieurement reconnus au Québec dans un domaine d'une telle importance que, à mon avis, cet exemple à lui seul justifierait la rupture du lien fédéral avec le Canada.

M. Atkinson: Mais qu'en est-il, alors, de la Charte du Québec? Je croyais que la Loi 101 était fondée sur la Charte du Québec, ce qui voudrait dire que l'amenuisement des droits de l'Assemblée législative s'était produit avant 1982.

M. Laforest: Nous pourrions en discuter longtemps, mais j'aimerais faire porter mon analyse sur un seul point. Qu'entend-on par liberté d'expression? Cette question est centrale aux décisions des tribunaux, à la fois des tribunaux québécois et, en fin de compte, de la Cour suprême qui a rendu son jugement en automne 1988. Pour moi, le sens qu'il convient de donner à la liberté d'expression a été transformé, aussi bien sur le fond que politiquement, par dix ans d'application de la Charte des droits. Ce que j'entends par cela, c'est que les jugements intervenus vers la fin des années 80 n'auraient pas, selon moi, pu intervenir vers la fin des années 1970.

M. Atkinson: J'aimerais beaucoup poursuivre ce débat avec vous, mais nous n'en avons malheureusement pas le temps. Cela dit, je ne suis pas d'accord sur ce point.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Well, that marks the end of that debate on that particular issue. I wish to thank you, on behalf of the committee, for appearing here today. As you can see, our deliberations here are quite exhaustive and include discussions concerning our terms of reference. The questioning is extremely precise, as are the answers. Thank you for your appearance, Professor.

Prof. Laforest: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Our next witness is

Dr. Thomas Reisner of the Department of Literature.

Dr. Reisner will now make a presentation.

Dr. Thomas Reisner (Department of Literature, Laval University): Thank you, Mr. Chairman. If I may, I would like to address the committee in English. I hope you will forgive me but I am a little bit more at ease in that language.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I am most grateful for the opportunity you have given me to address this Special Joint Committee of the House of Commons and Senate on the Process for amending the Constitution of Canada.

Despite my academic training in literature and law and an active interest in issues affecting the English-language community of this province over the past 20 years, it is as a concerned citizen of Canada and as a long-term resident of Quebec that I come before you. A naturalized Canadian and an adoptive Quebecker, deeply committed to remaining both, I have watched with alarm, as have many of my fellow Canadians, I think, the growing rift that is dividing this country and ultimately threatening its very survival.

I have witnessed the progressive loosening of the bonds that once made Canada a unified nation, and I have seen a continuing tendency on the part of Quebec to exercise and lay claim to, and for Ottawa to delegate or surrender, powers in such jurisdictional areas as social services, communications, revenue, taxation, external affairs, and immigration. The current climate of fiscal restraint threatens to accelerate this tendency further. Decreased transfer payments, with the consequent shifting of what have hitherto been federal responsibilities onto provincial shoulders—or worse, no shoulders at all—will further weaken inevitably the influence of a central authority in all regions of Canada.

• 1125

The 1991 federal budget, with its reductions or delays in the payment of \$151 million in capital expenses to the cultural sector and with additional cuts in 1991–92 to the tune of some \$75 million to all federal agencies, including the Secretary of State, Science and Technology, and Canada Council funding agencies, demonstrates that this policy of gradual devolution is now being extended to the sphere of Canadian culture as well.

Last, but perhaps most disturbing, of all, intimations of Ottawa's willingness to negotiate changes in official languages policy and the likelihood of a diminished federal role in supporting official language minorities in Quebec as well as the rest of the country complete the grim picture of a Canadian government slowly but surely disengaging itself from active participation in the very jurisdictional areas that underlie Canada's national unity.

Years ago, when Mr. John Diefenbaker was the leader of the opposition, he was given to warning the government against what he characterized then as the balkanization of this country. Were he living today, he would be both alarmed and astonished at the extent to which the scenario he had dreaded and cautioned against had come to pass.

Indeed, in respect of the devolution of powers, the Canadian experience appears to run counter to that of the majority of federal states, where, as the American political scientist E.M. Sait has observed, the natural trend is towards the centralization of powers. Sait writes that

[Translation]

Monsieur le président, mesdames et messieurs, je tiens à vous remercier de m'avoir offert cette occasion de témoigner devant le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le processus de modification constitutionnelle.

J'ai une formation littéraire et juridique, et je m'intéresse beaucoup à tout ce qui touche à la communauté anglophone de cette province, mais c'est en tant que citoyen canadien habitant le Québec depuis longtemps et inquiet de la situation actuelle que je me présente devant vous. Canadien par l'effet de la naturalisation et Québécois d'adoption, j'aimerais beaucoup pouvoir conserver ce double titre et je constate avec appréhension le fossé qui divise le pays et qui menace son existence même.

J'ai assisté au lent relâchement des liens qui unifiaient naguère notre nation et j'ai vu se renforcer cette tendance qui, pour le Québec, consiste à exercer et à revendiquer, et pour Ottawa, à déléguer ou à abandonner, des pouvoirs dans des domaines de compétence tels que les services sociaux, les communications, l'impôt, les affaires extérieures l'immigration. Les actuelles restrictions budgétaires menacent d'accentuer le mouvement. La baisse des paiements de péréquation, le transfert concommitant aux provinces des responsabilités qui incombaient autrefois au gouvernement fédéral—ou ce qui serait pire encore, l'abandon par le fédéral sans que ces responsabilités ne soient reprises par les provinces-va inévitablement accentuer la perte d'influence du gouvernement central dans l'ensemble du pays.

Le budget fédéral pour 1991 réduit ou diffère le versement des 151 millions de dollars qui devaient compléter les équipements culturels du pays. Il est prévu, en 1991–92, de couper encore 75 millions de dollars des crédits prévus pour l'ensemble des organismes fédéraux, y compris le Secrétariat d'État, le ministère des Sciences et de la Technologie et le Conseil des Arts. Cette baisse des crédits affectés aux subventions démontre que la politique de décentralisation va dorénavant s'appliquer également à la culture.

Enfin, et ce n'est pas le moins inquiétant, on voit le gouvernement d'Ottawa prêt à accepter de modifier la politique des langues officielles et de réduire l'appui aux minorités linguistiques officielles du Québec et des autres régions du pays. Tout cela trace un portrait assez sombre d'un gouvernement qui lentement mais sûrement cherche à réduire le rôle qu'il jouait naguère dans des domaines de compétence qui sont, pourtant, à la base de l'unité du pays.

Il y a de longues années, John Diefenbaker, alors chef de l'Opposition, mettait le gouvernement en garde contre ce qu'il appelait le risque de blakanisation du Canada. S'il était encore en vie, il serait à la fois effrayé et surpris de voir se jouer sous nos yeux le scénario castastrophique contre lequel il nous avait mis en garde.

La dévolution des compétences envisagée ici va à l'encontre de ce qui s'est fait dans la plupart des États fédéraux où, selon E.M. Sait, un politicologue américain, la tendance est plutôt à la centralisation. Selon Sait,

States move forward from alliance to confederacy, from confederacy to federation, from federation to complete union; that is, from lower to higher forms. These successive forms, therefore, may be regarded as a quasi-biological series.

The point I am trying to make is that while the formal process for substantively amending the Constitution has made little significant headway since 1982, the patriation of the British North America Act, informally there has been a steady cession of powers from the federal government to the governments of the provinces, notably to the Government of Quebec. In fact, one might argue that attempts to establish a formal amending process have failed partly because federal-provincial negotiations have never managed to keep pace with the rapid de facto acquisition of powers by Quebec since the Quiet Revolution.

It is certainly true that in the last 20 years the initiative for constitutional change has never ceased to be exercised by the Government of Quebec. The five specific demands the province presented as its so-called minimal negotiating position at Meech Lake were well in excess of those at previous constitutional conferences. Yet when, to the considerable relief of Quebec nationalists, the Meech Lake accord fell short of obtaining the unanimous approval of provincial legislative assemblies, Quebec's demands became not more moderate but less so, as the recommendations of the Bélanger–Campeau commission and the Allaire report make abundantly clear.

Negotiators representing the federalist point of view have thus been thrust into the unenviable position of bidders at an auction whose successively higher bids never quite manage to catch up with the increasingly exorbitant demands of the auctioneer.

The strategic bargaining practices of Quebec I believe account only partly, however, for the inability of this country to come up with a satisfactory constitutional settlement.

Part of the blame for our failure to progress must be laid to the charge of the amending process itself. The current two-tiered process in use, involving, first, negotiations between the Prime Minister and the premiers and, secondly, legislative approval of the terms agreed upon by the federal Parliament and the legislature of each of the 10 provinces, is sufficiently ponderous to be practically unworkable.

The process would be rendered more cumbersome still if allowance were made, as in all fairness it ought to be, for including in the talks territorial governments and representatives of Canada's native people.

As experience has shown in the case of Meech Lake, the need to secure legislative approval for proposed amendments at both levels of government can prolong the amending process so as to jeopardize what is often a precarious unanimity, as newly elected administrations succeed to those originally involved in the negotiations.

In brief, the process, structurally cumbersome as it was at the best of times, is today no longer adequate to the urgency of our situation. With Quebec's insistence that a referendum on sovereignty take place in the fall of 1992 at the latest, there may just not be enough time available for the two-tiered amending process to run its course.

# [Traduction]

les États vont de l'alliance à la confédération, de la confédération à la fédération et de la fédération à l'union totale. C'est-à-dire que les États passent d'une forme inférieure à une forme supérieure. On voit dans ce mouvement une évolution quasi biologique.

Le processus de modification constitutionnelle n'a guère avancé, sur le plan formel, depuis 1982, c'est-à-dire depuis le rapatriement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, mais, en fait, le gouvernement fédéral n'a cessé d'abandonner ses pouvoirs aux gouvernements provinciaux et notamment au gouvernement du Québec. On pourrait dire que le processus formel de modication constitutionnelle a en partie échoué, justement, parce que les négociations entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec n'ont pas suivi ce rapide transfert de fait des pouvoirs fédéraux au Québec depuis la Révolution tranquille.

L'on peut dire qu'au cours des vingt dernières années, c'est le Québec qui a conservé l'initiative en matière constitutionnelle. Les cinq exigences précises présentées par le Québec, lors du lac Meech, comme seuil minimum de la négociation, dépassaient de beaucoup les exigences formulées lors de conférences constitutionnelles précédentes. Lorsque, au grand soulagement des nationalistes québécois, l'Accord du lac Meech n'a pas réussi à obtenir le consentement unanime des assemblées législatives provinciales, les exigences du Québec se sont, non pas réduites mais augmentées, comme permettent de le constater les recommandations formulées par la Commission Bélanger-Campeau et le rapport Allaire.

Ainsi, les négociateurs chargés de défendre la thèse fédéraliste se sont vus confier le rôle peu enviable de clients à une vente aux enchères où ils ne parviennent jamais à répondre aux exigences de plus en plus exhorbitantes du commissaire.

La stratégie de négociation du Québec n'est qu'en partie responsable du fait que le pays n'a pas réussi à trouver un arrangement constitutionnel satisfaisant.

Une partie de la faute incombe au mécanisme d'amendement. L'actuel mécanisme à deux paliers est trop lourd. Il prévoit, en effet, dans une première étape, des négociations entre le premier ministre et les premiers ministres provinciaux et, dans une deuxième étape, l'approbation du Parlement du Canada et des assemblées législatives des provinces.

L'équité exigerait que participent également aux négociations les représentants des gouvernements des Territoires et des peuples autochtones. J'ajoute, cependant, que cela alourdirait encore plus un mécanisme déjà difficile à manier.

Le lac Meech a montré la lenteur qu'imprime à la procédure d'amendement le besoin d'obtenir l'approbation du Parlement et des assemblées législatives. Cette lourdeur procédurale met en péril une unanimité fragile puisque certaines des parties aux négociations sont appelées à être remplacées par la volonté des électeurs

La procédure a toujours été lourde mais, aujourd'hui, elle ne répond plus du tout à l'urgence de la situation. Le Québec insiste pour qu'un référendum sur la souveraineté soit organisé au plus tard en automne de 1992, et cela ne laisse peut-être pas assez de temps pour que se déroulent correctement les deux étapes de la procédure de modification.

But the most powerful argument against the continued maintenance of this two-tiered process for amending the Constitution of Canada is not strategic, pragmatic, or structural.

• 1130

It is founded, rather, on our acknowledgment and acceptance of the underlying values and principles of democracy; namely, on the notion that in a state such as ours sovereignty ultimately is an attribute of the people. No administration, whether it be central or regional, elected for the express and limited purpose of exercising for a term the powers of government can legitimately appropriate to itself the prerogative of determining the conditions under which it will govern. Yet that is precisely what the governments of Canada and the provinces set about doing, both in 1982 and 1988.

Apart from involving obvious conflicts of interest, the situation in which elected public officials determine the extent of their own powers, as well as the terms under which they shall share powers with others, virtually precludes the nation's exercise of the freedom to opt for alternative constitutional models. Both the Constitution Act and the Meech Lake accord were infected by this flaw.

It is ironic, in fact, that the only direct consultation ever initiated in Canada on a constitutional question should have been the 1980 Quebec referendum, a political process intended to accomplish for all practical purposes our political dissolution.

It is hard to imagine that the people of Canada, had they been asked to take part in a national referendum in 1982 or 1988, would have given their assent to any constitutional instrument that failed to implement an elective and responsible Senate, that made the rights of Canadian citizens under the Charter of Rights and Freedoms contingent in the final resort on political rather than judicial authority, that failed to guarantee fundamental property rights and made no provision for direct reference to the people on future constitutional acts or amendments.

Premier Clyde Wells was right in declaring, and I quote:

Constitutional change is not simply a matter for prime ministers and premiers. It must meet with the approval of a substantial majority of the people of Canada,

### -his emphasis-

the ultimate source of sovereignty in the nation. The people must therefore be allowed, and indeed encouraged, to meaningfully participate in the process of constitutional change and to influence the outcome. This is the only way to ensure the critical legitimacy and durability of constitutional change.

In this light, perhaps the worst flaw in the Meech Lake Accord is

-he used the present tense at the time-

a process that resulted in the eleven first ministers telling the 26 million people of Canada how they will be governed instead of the 26 million people of Canada telling the eleven first ministers how they will govern.

# [Translation]

Le meilleur argument que l'on puisse formuler à l'encontre du maintien de l'actuelle procédure à deux étapes n'est pas d'ordre stratégique, pratique ou structurel.

Il se fonde plutôt sur notre reconnaissance et notre acceptation des valeurs et des principes fondamentaux de la démocratie et, notamment, sur la notion que dans un État comme le nôtre, la souveraineté est en définitive un attribut du peuple. Aucune administration, qu'elle soit centrale ou régionale, élue dans le but exprès et limité d'exercer pendant un certain temps les pouvoirs du gouvernement, ne peut légitimement s'approprier la prérogative de fixer les conditions en vertu desquelles elle gouvernera. Pourtant, c'est précisément ce qu'ont voulu faire les gouvernements du Canada et des provinces en 1982 et en 1988.

Sans compter que cela engendre des conflits d'intérêt évidents, le fait que des élus déterminent l'ampleur de leur propre pouvoir, de même que les modalités de partage de ces pouvoirs avec d'autres, empêche en fait la nation d'exercer son libre arbitre d'opter pour d'autres modèles constitutionnells. La Loi constitutionnelle et l'Accord du lac Meech souffraient tous deux de cette lacune.

En fait, il est ironique que la seule consultation directe jamais tenue au Canada sur une question constitutionnelle ait été le référendum québécois de 1980, processus politique qui visait à toutes fins utiles notre dissolution politique.

On imagine difficilement que si on leur avait demandé de participer à un référendum national en 1982 ou en 1988, les Canadiens auraient sanctionné un instrument constitutionnel qui n'était pas en mesure d'assurer l'instauration d'un Sénat élu et responsable, qui assujettissait, en dernier ressort, les droits des Canadiens prévus par la Charte des droits et libertés au pouvoir politique plutôt qu'au pouvoir judiciaire, qui ne garantissait pas le droit à la propriété et qui ne prévoyait pas de consultation directe du peuple au sujet des futures modifications ou lois constitutionnelles.

Le premier ministre Clyde Wells avait raison lorsqu'il a déclaré, et je cite:

La réforme constitutionnelle n'est pas une question qui relève simplement des premiers ministres. Elle doit recevoir l'approbation d'une majorité considérable de Canadiens,

### ...et il a insisté là-dessus...

l'ultime source de la souveraineté de la nation. Par conséquent, les gens doivent être autorisés, voire même encouragés, à participer pleinement au processus de réforme constitutionnelle en vue d'en influencer l'issue. C'est la seule façon d'assurer la légitimité et la durabilité des changements constitutionnels.

Dans ce contexte, le pire défaut de l'Accord du lac Meech tient

...il a utilisé le présent à l'époque...

au processus, processus en vertu duquel 11 premiers ministres ont dit aux 26 millions de Canadiens comment ils allaient être gouvernés au lieu que les 26 millions de Canadiens disent aux 11 premiers ministres comment ils allaient gouverner.

Indeed, I would suggest that our continuing failure to achieve a satisfactory national settlement after a century and a quarter of collective existence has been due in large measure to our political leaders' unwillingness to depoliticize the constitutional process. Opinion surveys conducted throughout Canada show an unprecedented and, to my sense, alarming degree of disillusionment, not only with partisan politics, but with the very process and fabric of government. No constitution drafted by professional politicians without massive involvement on the part of the people could hope to command their confidence and allegiance.

With all due respect, I would consequently propose that the Parliament of Canada establish by law a constituent assembly whose membership shall be culled from among individuals designated by various sectors; that is, communities and interest groups of the nation, notably the liberal professions, academia, the judiciary, business, labour, and the arts and sciences communities.

For regional and ethnic representatives' sakes, a provincial or territorial council independent of any established government should be charged with soliciting and receiving nominations of candidates within each province and territory of Canada in accordance with a pre-established formula to ensure sectoral proportionality of representation and with a view to preparing a candidates register.

No person holding political office or directly employed by any Canadian government should be eligible for enrolment in the candidates register or should be eligible, if called for membership in the assembly, to hold political office or public employment for a number of years following the dissolution of that assembly.

The contingent of delegates contributed by each province and territory to the constituent assembly should be proportional to the region's current population, the delegates themselves being called at random by sector from the provincial or territorial candidates register. Provision should be made for substitute delegates to be likewise called as needs arise for their services. Lastly, a secretariat and the committee of experts should assist the assembly in conducting its business, providing the legal expertise called for in framing its proposals.

• 1135

The constituent assembly's mandate should authorize it to specify its own order of business, to examine any constitutional question at will, and to formulate propositions within a fixed timeframe. Thus, the first item on the agenda might deal with the articulation of federal and provincial powers, the second discussion with the vertical distribution of powers within the federal, provincial, and territorial governments, the third with defining a constitutional amending formula, the fourth with a charter of rights and freedoms, and so forth.

[Traduction]

J'estime que si après 125 ans d'existence collective, nous n'avons pas encore réussi à trouver un règlement national satisfaisant, c'est en grande partie parce que nos dirigeants politiques ont toujours refusé de dépolitiser le processus constitutionnel. Les sondages d'opinion effectués un peu partout au Canada font étalage d'un degré de désenchantement sans précédent et, à mon avis, alarmant, non seulement à l'endroit de la politique entachée de sectarisme mais à l'endroit du processus et de la structure même du gouvernement. Aucune constitution rédigée par des politiciens professionnels sans une participation massive de la population, ne peut espérer commander leur confiance et leur allégeance.

Par conséquent, je propose en toute déférence que le Parlement du Canada établisse par voie législative une assemblée constituante dont les membres seraient désignés par divers secteurs, notamment les collectivités et les groupes d'intérêt, les professions libérales, les milieux universitaires, le pouvoir judiciaire, le patronat les syndicats, ainsi que le monde des arts et des sciences.

Pour satisfaire à la nécessité d'une représentation régionale et ethnique, un conseil territorial ou provincial n'ayant aucun lien avec le gouvernement en place devrait être chargé de solliciter et de recevoir des mises en candidature provenant de chaque province et territoire du Canada en conformité d'une formule préétablie visant à assurer la proportionnalité sectorielle de la représentation. L'objectif visé serait de dresser un registre de candidats.

Aucune personne ne détenant une charge politique ou directement employée par un gouvernement au Canada ne devrait être inscrite dans le registre des candidats. En outre, aucune personne appelée à faire partie de l'assemblée ne devrait pouvoir accéder à une charge politique ou à un poste public pendant un certain nombre d'années suivant la dissolution de cette assemblée.

Le contingent des délégués fourni par chaque province et territoire à l'assemblée constituante devrait être proportionnel à la population actuelle de la région, les délégués eux-mêmes étant choisis au hasard par secteur, à partir du registre provincial ou territorial de candidats. On devrait aussi prévoir la nomination, selon la même méthode, de délégués substituts, au fur et à mesure que le besoin s'en fait sentir. Enfin, un secrétariat et un comité d'experts devraient appuyer l'assemblée dans ses travaux et fournir l'expertise juridique nécessaire à la formulation de ces propositions.

Le mandat de l'assemblée constituante devrait lui permettre d'organiser ses propres travaux, d'examiner à sa guise n'importe quelle question constitutionnelle et de formuler des propositions dans le cadre d'un échéancier déterminé. Ainsi, le premier point à l'ordre du jour pourrait être l'articulation des pouvoirs fédéraux et provinciaux, le deuxième la répartition verticale des pouvoirs entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, le troisième la définition d'une formule de modification constitutionnelle, le quatrième une Charte des droits et libertés, et ainsi de suite.

Each set of the assembly's proposals should be submitted to a national referendum under the aegis of a provincial or territorial council acting within the respective geographical region. Proposals sanctioned by the majority vote of electors within each and every province and territory of Canada would, of course, be considered adopted, but those that fall short of attaining this level of infra-regional consensus might still be deemed to have been adopted provided that they were approved by no less than two-thirds of the national vote. Lastly, all propositions ratified in new form would be executory and binding on the assembly and the federal, provincial, and territorial governments.

The Canadian Constitution that would ultimately emerge from this collective exercise would, I am confident, far surpass any instrument likely to issue from the wrangling of parties and the haggling of politicians. As a joint product of our corporate wit and intelligence, it would command the loyality of Canadians in all regions. As a fruit and embodiment of democratic principle, it would bear the unmistakable stamp of moral legitimacy.

It is my belief that the people of Canada are imaginative, resourceful, and immensely creative. We have the wisdom to find our way out of the desert, the endurance to pursue the goal right to the end, and the grace and tolerance to do it together. The challenge facing us is no more and no less than setting out to discover our national will and giving a voice to it in a constitutional instrument. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Dr. Reisner, thank you for your presentation. I find it interesting and challenging. I have many questions, but out of respect to my colleagues I am just going to ask one basic question. I refer you to the bottom of page 6 of your presentation, where you are advocating a constituent assembly that in some way would flow from interest groups, or I think you used the phrase "designated by various sectors", and I am sure my colleagues will draw you out on that particular point.

Your last sentence says that this would be "the fruit and embodiment of democratic principle, it would bear the unmistakable stamp of moral legitimacy."

I know you have said that politicians—I think that was your word, although I would prefer to say elected people—are carrying some burden of encomium these days. That is true. For the sake of our system and for the sake of parliamentary government I hope that is transitory, not for my own sake but for the sake of the system.

But how in heaven's name would a body such as you described, that had no endorsement by the people of Canada, have moral legitimacy or embody democratic principle?

Dr. Reisner: The process as I envision it involves, of course, progressive referenda.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I acknowledge that.

[Translation]

Chaque série de propositions de l'assemblée devrait faire l'objet d'un référendum national sous les auspices d'un conseil provincial ou territorial en place dans la région géographique pertinente. Les propositions sanctionnées par la majorité des électeurs de chaque province et territoire du Canada seraient évidemment réputées adoptées. Cependant, celles qui ne réussissent pas à susciter un consensus d'envergure infra-régionale pourraient quand même être réputées adoptées, pourvu qu'elles aient été approuvées par les deux tiers au moins des participants au vote national. Enfin, toutes les propositions ratifiées selon cette nouvelle formule seraient exécutoires pour l'assemblée ainsi que pour les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Je suis convaincu que la Constitution canadienne qui découlerait de cet exercice collectif serait de loin supérieure à tout instrument issu des disputes entre les parties et du marchandage des politiciens. En tant que fruit de notre intelligence et de notre bon sens collectif, cette constitution commanderait la loyauté des Canadiens de toutes les régions. En tant qu'incarnation d'un principe démocratique, elle porterait le sceau indéniable de la légitimité morale.

Je crois que les Canadiens sont des gens pleins d'imagination, de ressources et de créativité. Nous avons la sagesse nécessaire pour trouver une voie menant hors du désert, la détermination d'aller jusqu'au bout et la bonne grâce et la tolérance de le faire ensemble. Le défi qui se présente à nous est ni plus ni moins d'aller à la découverte de notre volonté nationale et de lui permettre de s'exprimer dans un instrument constitutionnel. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Reisner, merci de votre exposé. Personnellement, je l'ai trouvé intéressant et stimulant. J'aurais de nombreuses questions à vous poser, mais par respect pour mes collègues, je vais me limiter à une seule. Je vous renvoie au bas de la page 6 de votre mémoire, où vous préconisez une assemblée constituante qui, d'une certaine façon, serait composée de candidats provenant des groupes de pression. Si je ne m'abuse, vous avez employé l'expression «désignés par divers secteurs». D'ailleurs, je suis sûr que mes collègues vous sonderont aussi sur ce point en particulier.

Dans votre dernière phrase, vous dites que cette constitution serait l'incarnation d'un principe démocratique et qu'elle porterait le sceau indéniable de la légitimité morale.

Vous avez dit que les politiciens—je crois que c'est le terme que vous avez employé, même si je préfère qu'on parle d'élus—, n'avaient pas la cote ces jours-ci. C'est vrai. Mais dans l'intérêt du système et dans l'intérêt du gouvernement parlementaire, j'espère que c'est transitoire. En disant cela, je ne pense pas à moi, mais au système.

Mais dites-moi, pour l'amour du ciel, comment une instance comme celle que vous décrivez, qui ne serait pas sanctionnée par la population, pourrait avoir une légitimité morale ou incarner un principe démocratique.

M. Reisner: Le processus que j'envisage comporte, bien sûr, des référendums progressifs.

Le coprésident (M. Edwards): J'ai compris cela.

**Dr. Reisner:** I think the result of the approval or rejection by the electorate at large would confer morale legitimacy on the models put forward. My whole concept in advancing this, I realize, somewhat Byzantine system was that we have to get away from the professionalization of the whole concept of constitutional reform, to produce a constituent assembly that somehow represents the political laity of Canada, the intelligent, informed, but not professionally trained, individual citizens of this country—

• 1140

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It is a pretty elite laity you are describing.

Dr. Reisner: Not really that elite. I included-

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I do not see any truck drivers on the list. I do not see any poor people.

**Dr. Reisner:** I suggested labour. By labour, of course, I include... I suppose there ought to be a provision for the unemployed. I do not know. I had not thought of that. I did not think anyone was professionally unemployed, although that may be a misjudgment of the situation.

Seriously, I did not try to suggest that the sectors were necessarily co-equal in weighting, in pondération. In fact, I mentioned this formula, which obviously would be based to some extent on statistics or demographics, as representing a cross-section of Canada's population. With respect, I would suggest that this would include special communities that have been ignored, such as native people, who have to be brought into the process. They will be present in their own right and in their right, of course, as members of their communities. I did not want to suggest that big business, academe, the judiciary—the upper crust, shall we say—necessarily dominate the assembly or any one of the individual registries.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That is comforting. Thank you.

Ms Hunter; I would like to welcome you to the committee, sir. As you have probably been following the progress of our committee across Canada, you know this is a variation on a theme.

I would like to start by examining this constituent assembly model. My question flows from Mr. Edwards' question. There has been a degradation of confidence in our political system that I think has fed, if not caused, the current constitutional malaise. I do not want this committee to recommend anything that will exacerbate the situation.

I will make a statement and ask for your response. Because it would not include any elected people, it might be a nice little out for politicians, a way of abdicating political responsibility. As Mr. Garneau said this morning, we were elected to take responsibility. This model would give us a nice little back-door exit from that responsibility. I would like your comment on that.

[Traduction]

M. Reisner: Je pense que l'approbation ou le rejet de l'électorat tout entier conférerait une légitimité morale aux modèles proposés. Si je propose ce système assez byzantin, je le reconnais, c'est que j'estime qu'il nous faut enlever aux professionnels la mainmise qu'ils ont sur le processus de réforme constitutionnelle et mettre sur pied une assemblée constitution qui représenterait une classe politique profane au Canada, composée de gens intelligents et bien informés, et non pas de particuliers ayant une formation professionnelle. . .

Le coprésident (M. Edwards): Il s'agit d'une classe plutôt élitiste que vous avez décrite.

M. Reisner: Il ne s'agit pas vraiment de l'élite. Cela englobe...

Le coprésident (M. Edwards): Je ne vois aucun chauffeur de camion sur la liste. Il n'y a pas de pauvres non plus.

M. Reisner: J'ai proposé les syndicats. Et les syndicats, cela englobe, évidemment... Peut-être devrait-on prévoir la participation des chômeurs. Je n'en sais rien. Je n'avais pas réfléchi à cela. Je n'ai jamais pensé qu'on pouvait être un chômeur professionnel, mais je peux me tromper.

Mais pour parler sérieusement, je n'ai pas voulu laisser entendre que les secteurs en question devaient nécessairement avoir la même pondération. En fait, il va de soi que cette formule devrait se fonder, dans une certaine mesure, sur des données statistiques ou démographiques et représenter un échantillonnage très vaste de la population canadienne. En toute déférence, j'estime qu'il faudrait inclure certains groupes particuliers qui ont été écartés, comme les autochtones, et qu'il convient d'intégrer au processus. Ces derniers devraient participer de plein droit et, évidemment, en tant que membres de leurs communautés. Je voulais simplement faire comprendre que les représentants de la grande entreprise, des universités ou du pouvoir judiciaire—la crème de la crème, pourrait—on dire—ne devraient pas nécessairement dominer l'assemblée ou n'importe quel registre individuel.

Le coprésident (M. Edwards): Voilà qui est rassurant. Merci.

Mme Hunter: Je vous souhaite la bienvenue au comité, monsieur. Comme vous avez sans doute suivi les travaux du comité d'un bout à l'autre du Canada, vous savez qu'il s'agit d'une variation sur un thème connu.

D'entrée de jeu, je voudrais examiner votre modèle d'assemblée constituante. Ma question fait suite à celle de M. Edwards. La crise de confiance qui vise notre régime politique à mon avis a alimenté, sinon causé, l'actuel malaise constitutionnel. Et je ne veux pas que ce comité recommande quoi que ce soit qui aggrave la situation.

Je vais faire une observation à laquelle je vous demanderais de répondre. Étant donné que vous excluez tous les élus, votre modèle pourrait constituer une porte de sortie pour les hommes politiques, une façon d'abdiquer leurs responsabilités politiques. Comme M. Garneau l'a dit ce matin, nous avons été élus pour assumer des responsabilités. Or, ce modèle nous permettrait de nous défiler en douce et d'esquiver ces responsabilités. J'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

Dr. Reisner: I thought I made it clear in my presentation that there is an essential difference between the mandate that, to my mind, politicians receive in an election, which is really the government of the country, and a constitutional process, which defines the rules whereby government functions. I do not think I have overstated my case. I was trying to make the case emphatically that there is essentially a conflict of interest, where the politicians, who hold office and whose own careers and party interests obviously depend upon being in a position of power—that is also a relative statement—would define those powers.

It is a well-known phenomenon, I think, that in every human organization, politics particularly, power tends to perpetuate itself. I think there is a tendency to expect people not to be totally oblivious to their own interests and not to abdicate, knowingly and willingly, powers that they have or that they can ensure by constitutional process.

• 1145

I was looking the other day at, of all things, *The Divine Comedy* by Dante, and I came across this famous line: grande rifiutio, the great refusal. Sometimes I think that great refusal is exactly what the country would require, that abdication of power. This is not a shirking of responsibility. I think it is the contrary. It is the beau geste. It is a great recognition that power must be sanctioned by a popular process, and that is what I see here. I realize that my people are not elective. That is precisely the point. The people of Canada are not elective either; they are people. Presumably the sectoral representation, which I realize is a complex thing, would be based on a particular present demographic reality.

The attempt is to reproduce in the constitutent assembly a microcosm of the country at large, because I think it is that microcosm that has somehow to speak for and on behalf of the people, and not as representatives, not as delegates, but as a body having the concerns and sharing some of the values of Canadians outside the political process.

Ms Hunter: In your model you have continuing referenda on the question. We have had some testimony and we are going to be receiving more testimony about the use of that device in other jurisdictions, notably Switzerland.

It is supposed to be the most direct form of democracy, but in some jurisdictions it has had the effect of increasing apathy because people are asked to death. They just want to get on with their lives, thank you very much, so they elect people to conduct their affairs at the governmental level. So that danger may be included in your model.

You said in answer to Mr. Edward's question that you want to get away from the professionalization of constitution-making, at least I think that is what you said.

[Translation]

M. Reisner: Je pensais avoir dit clairement dans mon exposé qu'il existe une différence essentielle, à mes yeux, entre le mandat que les hommes politiques reçoivent à la suite d'élections, et qui consiste à gouverner le pays, et le processus constitutionnel, qui définit les règles de fonctionnement du gouvernement. Je ne crois pas avoir été trop loin. Je voulais tout simplement faire valoir qu'il existe essentiellement un conflit d'intérêts lorsque les hommes politiques qui détiennent des charges publiques et dont la propre carrière et les intérêts de parti dépendent manifestement des pouvoirs qu'ils détiennent—et c'est aussi une déclaration relative—définissent ces pouvoirs.

C'est un phénomène bien connu qu'au sein de toutes les organisations humaines, et en particulier dans le monde de la politique, le pouvoir tend à se perpétuer; par conséquent, personne ne croit que la classe politique sera en mesure de faire li de ses propres intérêts et d'abdiquer sciemment et de plein gré les pouvoirs qu'elle détient ou qu'elle peut s'assurer grâce au processus constitutionnel.

L'autre jour, je parcourais La Divine Comédie de Dante, et je suis tombé sur cette expression célèbre: grande rifiutio, ou le grand refus. Parfois, je pense que ce grand refus est précisément ce dont le pays a besoin, cette abdication de pouvoir. Il ne s'agit pas d'esquiver ses responsabilités, au contraire. C'est plutôt «le beau geste». C'est reconnaître que le pouvoir doit être sanctionné par un processus populaire, et c'est ce que je propose. Je sais que les participants à mon assemblée ne sont pas des élus. Mais c'est précisément l'intérêt de la chose. Les Canadiens ne sont pas des élus non plus; ce sont de simples citoyens. Vraisemblablement, la représentation sectorielle, qui n'est pas simple, je l'admets, serait fondée sur une réalité démographique incontournable.

Je cherche à reproduire dans cette assemblée constituante un microcosme du pays en général, parce que j'estime que c'est ce microcosme qui doit s'exprimer pour les gens et en leur nom, et c'est pourquoi ces participants ne seront ni les représentants ni les délégués de qui que ce soit. Il s'agira d'une instance qui partagera les préoccupations et certaines des valeurs des Canadiens qui sont à l'extérieur du processus politique.

Mme Hunter: Dans votre modèle, vous prévoyez des référendums permanents sur la question. Nous avons déjà eu certains témoignages et nous allons en recevoir d'autres au sujet de l'utilisation de ce mécanisme dans d'autres pays, notamment en Suisse.

Cela est censé être la forme la plus directe de démocratie, mais dans certains pays, cette démarche a eu pour effet d'accroître l'apathie des gens parce qu'ils sont fatigués d'être constamment consultés. Comme ils veulent qu'on les laisse tranquilles, ils élisent des gens pour gérer leurs affaires au niveau gouvernemental. C'est donc un danger que risque de comporter votre modèle.

En réponse à la question de M. Edwards, vous avez dit que vous vouliez soustraire l'élaboration de la constitution de l'emprise des professionnels; en tout cas, je pense que c'est ce que vous avez dit.

Dr. Reisner: Yes.

Ms Hunter: You said that there has to be a laity. In your model, on page 6, there is a provision for a secretariat and a committee of experts. That flashed out to me because we may very well all be constitutional experts by the time we survive this process. How would you determine who would be on this secretariat? Would there then not be the danger of having a skewed process embodied in your model?

Dr. Reisner: I will take the two prongs of your question in order. I agree on the business of a continuing referendum process. Obviously, you want it continued over a long time. I understand it is part of the Swiss constitution. It can induce apathy and have the exact opposite effect; for instance, naming a school becomes a referendum question. Anything that is proposed by initiative can be inscribed on a referendum. This can become a burden, and I think democracy probably carried to that extent will eventually extinguish the very values it sought to encourage.

I would not suggest a referendum process that is continued ad nauseam until people just want to be left out. I wanted to avoid the impression that somehow we can magically pull a constitution out of a hat which will be satisfactory to all parties.

A few days ago I was reading a book by Prof. David Fellman, the constitutional expert in the States, who insists on the very makeshift nature of constitutions, cobbled together to some extent in answer to tensions—economic, social, racial, what have you. He says that the process essentially, despite the ideals it aspires to meet, is still a resolution of tensions within a society. I think we must avoid the miraculistic expectation that somehow, somewhere, a council of wizards, either professional politicians or citizens, would come up with a constitution to last forever.

• 1150

The enormity of the field that needs to be reviewed is such that I think progress can only be made if it is in fact progressively administered.

My suggestion of the three or four steps of this constitution process—this could go on to the year 2050—would hopefully attack the problem without prescribing to a constituent assembly what it is to do, but in a logical sense the fundamental questions first and then zeroing in on the more particular concerns.

Surely a process of three or four referenda, or however many, would not tend to undermine the interests of the public at large. On the contrary, I think it would involve people. I can see that carried on indefinitely this would become a nuisance, and also a considerable expense and expenditure of time and energy.

[Traduction]

M. Reisner: Oui.

Mme Hunter: Vous avez dit qu'il fallait faire place à des profanes. Dans votre modèle, à la page 6, vous prévoyez pourtant un secrétariat et un comité d'experts. Cela a attiré mon attention, parce qu'il se peut fort bien qu'au bout de ce processus, si nous y survivons, nous soyons tous des constitutionnalistes avertis. Comment choisiriez-vous les membres de ce secrétariat? Votre modèle ne court-il pas le risque de comporter un processus faussé à la base?

M. Reisner: Je vais répondre aux deux volets de votre question dans l'ordre. Je suis d'accord avec vous sur le fait de tenir constamment des référendums. Évidemment, il faut que le processus se poursuive pendant longtemps. Je crois savoir que les référendums sont prévus dans la constitution suisse. Évidemment, ce mécanisme peut engendrer l'apathie et produire l'opposé de l'effet recherché. Ainsi, là-bas, on choisit par référendum le nom qu'on donnera à une école. Tout ce qui est proposé à l'initiative des citoyens peut faire l'objet d'un référendum. Cela peut devenir un fardeau, et je pense que si l'on pousse la démocratie à cet extrême, on finira par tuer les valeurs mêmes qu'on souhaitait promouvoir.

Je ne propose pas un processus référendaire qui durerait ad nauseam, jusqu'à ce que les gens ne veulent plus rien savoir. J'ai voulu éviter de donner l'impression qu'on pouvait magiquement tirer d'un chapeau une constitution qui satisfasse toutes les parties.

Il y a quelques jours, je lisais un livre du professeur David Fellman, constitutionnaliste éminent des États-Unis. Ce dernier dénonce ces constitutions de fortune rabibochées dans une certaine mesure en réponse à des tensions économiques, sociales, raciales et autres. Selon lui, en dépit des idéaux auxquels il aspire, le processus vise encore à régler les tensions qui agitent une société. Je pense que nous devons éviter de susciter des attentes irréalistes. Il ne faut pas qu'on croie qu'un conseil de magiciens, qu'il s'agisse d'hommes politiques ou de simples citoyens, pourra miraculeusement élaborer une constitution qui durera toujours.

L'ampleur des domaines qui nécessitent une refonte constitutionnelle est telle qu'à mon sens, on ne pourra faire de progrès qu'en adoptant une approche étapiste.

Je propose un processus constitutionnel en trois ou quatre étapes—ce qui nous amènerait en l'an 2,050. Ainsi, j'espère qu'on pourra s'attaquer au problème sans prescrire à une assemblée constituante ce qu'elle devrait faire. Cependant, en toute logique, cette dernière devrait s'attacher aux questions fondamentales d'abord et ensuite se pencher sur des sujets de préoccupation plus particuliers.

Assurément, un processus prévoyant trois ou quatre référendums, ou un nombre indéterminé, ne saperait pas l'intérêt du grand public. Au contraire, je pense que cela stimulerait les gens. Mais cela ne m'empêche pas de concevoir qu'il serait préjudiciable de perpétuer cela indéfiniment, sans compter que cela représente des dépenses considérables de temps, d'énergie et d'argent.

I would certainly not propose, for practical reasons, a referendum to be installed unless a constituent assembly recommended it, which of course would be sovereign. I would not propose a referendum system being installed as a way of governing this country, but for the Constitution I see no other legitimate way of assessing what the nature and fundamental structure of this country should be.

On your second remark about the secretariat, I realize any mention of a committee of experts instantly brings up visions of Brave New World, but I think this was my one brush with realism in preparing my presentation, the realization that if you have a truck driver from British Columbia, a fisherman from Newfoundland, a doctor from Manitoba, what have you, acting together, even though their ideas and conceptions may be clear enough to themselves, they may not be capable of reducing them to some kind of legal language and putting them in the way they ought to be written.

I see the committee of experts or the secretariat rather similar to the Secretary General's office in the United Nations, which does not make policy but carries on the bureaucracy of the assembly. I felt that some such office ought to exist, independent of any government, to prevent the need to resort to experts with political affilitations. This would be a secretariat working for the constituent assembly and doing its business more or less in a sense of formulating, reducing—

Ms Hunter: How do we determine it, though, because what we are talking about here is credibility? Who decides which experts qualify and which experts are disqualified?

Dr. Reisner: My view is that really it would not matter that much. The qualifications of the expert would really be on a question of expertise. I think that a lawyer or constitutional expert or a political scientist, when asked as a professional how one goes about formulating certain things, probably can be expected to deliver a fairly impartial, objective response without necessarily instantly trying to twist the conclusion his way. I am expecting a degree of professionalism, and the choice of the people on the basis of professional competence. In other words, I am suggesting setting up a constituent assembly that brings together a great many laymen, and in fact they are brought together for that very purpose. To some extent they are laymen; that is their qualification—

Ms Hunter: If I could just interrupt you, I think that law and political science are interpretive arts rather than pure science, so I think we have some difficulty with that.

What would you consider would constitute a majority in your progressive referenda?

[Translation]

Pour des raisons pratiques, je ne proposerais certainement pas la tenue d'un référendum, à moins qu'une assemblée constituante ne le propose, auquel cas sa volonté serait souveraine. Je ne préconise pas que l'on recoure systématiquement au référendum comme moyen de gouverner le pays, mais pour ce qui est de la Constitution, je ne vois aucune autre façon légitime de déterminer quelles devraient être la nature et la structure fondamentale de notre pays.

Au sujet de votre deuxième observation concernant le secrétariat, je suis conscient que toute mention d'un comité d'experts évoque immédiatement *Le Meilleur des mondes*, mais je pense que dans la préparation de mon exposé, c'est peut-être le seul endroit où j'ai fait preuve de réalisme. Je sais bien que si l'on réunit un camionneur de la Colombie-Britannique, un pêcheur de Terre-Neuve, un médecin du Manitoba, etc., même s'ils ont des idées et des conceptions qui leur paraissent claires, ils ne seront peut-être pas en mesure de les formuler en langage juridique ou de les rédiger de la bonne façon.

Pour moi, ce comité d'experts ou ce secrétariat s'apparente au bureau du secrétaire général des Nations unies. Ce bureau n'élabore pas de politiques, mais il assume l'administration de l'assemblée. J'ai jugé bon de prévoir ce genre de bureau, qui serait indépendant de tout gouvernement, afin qu'il ne soit pas nécessaire de recourir à des experts ayant des allégeances politiques. Ce secrétariat serait au service de l'assemblée constituante, et son travail consisterait plus ou moins à formuler...

Mme Hunter: Mais comment choisir les participants, car c'est de crédibilité qu'il s'agit ici? Qui décidera quels experts feront l'affaire et quels experts seront écartés?

M. Reisner: À mon sens, cela n'a pas beaucoup d'importance. On se fondera uniquement sur les titres et qualités professionnelles d'un expert. Que l'on demande à un professionnel comment s'y prendre pour formuler certaines choses, qu'il s'agisse d'un avocat, d'un constitutionnaliste ou d'un politicologue, ce dernier pourra sans doute fournir une réponse relativement impartiale objective et nécessairement essayer d'influencer la conclusion. Je m'attends à un certain degré de professionnalisme, et le choix des experts se fera en fonction de leurs compétences professionnelles. Autrement dit, je propose de créer une assemblée constituante réunissant un grand nombre de profanes qui seraient appelés à participer précisément pour cette raison, parce qu'ils sont des profanes. C'est ce qui les rend admissibles...

Mme Hunter: Permettez-moi de vous interrompre. Je pense que le droit et les sciences politiques sont des arts d'interprétation plutôt que des sciences pures, de sorte que j'ai du mal à vous suivre sur ce terrain.

Quel genre de majorité prévoyez-vous pour vos référendums étapistes?

• 1155

**Dr. Reisner:** As I tried to suggest, I think any consensus that is national or intra-regional in the sense that if you could obtain 50% plus one, as I suspect you might on a number of issues, would obviously express the majority will of the country, not only in the national sense—globally, that is, inclusively—but region by region.

When you cannot meet this very rigorous criterion of consensus, I suggest two-thirds. This is a ballpark figure. I think one could make it three-quarters. Obviously my thinking is that if we do believe the integrity of Canada has some reality, there must be some way, when the occasional regional net is dissident on a point, it can be brought into line with the vast majority. A very decisive majority should have the power to overrule the dissident region in that respect.

Ms Hunter: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Ms Hunter, I wanted to be sure the senator heard what you said about the law being an interpretative art, such as finger-painting or ballet. He has registered that.

**Senator Kirby (South Shore):** Except, Mr. Chairman, that it is easier for those of us who are non-lawyers to appreciate finger-painting and ballet.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I always thought law was a social science or the social science *par excellence*. Advocacy is certainly an art, but that is another thing.

Mme Bertrand: Professeur, j'ai lu votre document avec beaucoup d'intérêt. Vous faites allusion à la réaction qu'aurait M. Diefenbaker s'il voyait ce qui se passe aujourd'hui: il se retournerait dans sa tombe. J'ai été témoin de certains faits de l'histoire dans les années 1958-1960. M. Diefenbaker avait appelé certaines personnalités politiques du Québec à faire partie de son cabinet. Quand ces gens-là se présentaient à son bureau, il les interrogeait sur leurs vues sur le Québec. Malheureusement, M. Diefenbaker n'arrivait pas à comprendre le Québec. Sa réponse était: Si je reconnais la spécificité du Québec, je me dois de reconnaître aussi celle des Ukrainiens. Les Ukrainiens étaient en grand nombre dans sa province. Je ne sais pas s'il aurait changé d'idée aujourd'hui. Malgré tout le respect que j'ai pour ce grand conservateur, l'histoire dira probablement que sa faiblesse a été de ne pas vraiment comprendre le Québec.

Vous semblez vous-même très inquiet d'une possible décentralisation des pouvoirs vers les provinces. Pourtant, d'autres constitutionnalistes, notamment le professeur Courchene et M. Charles Taylor, plaident fortement en faveur de cette décentralisation. L'esprit de 1867 était vraiment un partage de pouvoirs entre les provinces. C'est le fédéral, par ses champs de taxation, qui a envahi beaucoup des pouvoirs qui appartenaient aux provinces. Il serait peut-être bon qu'on revienne à l'esprit de 1867.

M. Reisner: Je voudrais insister sur le fait que c'est vraiment un processus qui a été caractérisé par les historiens comme une tendance presque naturelle, qui agit habituellement de façon à concentrer le pouvoir dans les

[Traduction]

M. Reisner: Comme j'ai essayé de l'expliquer, je pense que tout consensus national ou intra-régional, c'est-à-dire 50 p. 100 des voix plus une—et j'imagine qu'on pourrait obtenir cela sur un certain nombre de questions—, exprimerait manifestement la volonté majoritaire des citoyens du pays. Et ce, non seulement au sens national—c'est-à-dire globalement, inclusivement—, mais région par région.

Dans les cas où il serait impossible de satisfaire à ce critère très rigoureux du consensus, je propose la majorité des deux tiers. Évidemment, ce n'est qu'une suggestion. On pourrait exiger les trois quarts des voix. Manifestement, j'estime que si nous croyons en l'intégrité du Canada, il doit exister un moyen, lorsqu'à l'occasion une région est dissidente, de faire en sorte qu'elle se rallie à la vaste majorité. À cet égard, une majorité très décisive devrait l'emporter sur l'opinion de la région dissidente.

Mme Hunter: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Madame Hunter, je voulais être sûr que le sénateur vous avait entendu dire que le droit était un art d'interprétation, au même titre que la peinture digitale ou le ballet. Cela ne lui a pas échappé.

Le sénateur Kirby (South Shore): Sauf, monsieur le président, qu'il est plus facile pour ceux d'entre nous qui ne sont pas avocats de goûter la peinture digitale et le ballet.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'ai toujours pensé que le droit était une science sociale, ou la science sociale par excellence. Certes, le militantisme est un art, mais c'est autre chose.

Mrs. Bertrand: Professor, I have read your brief with a lot of interest. You alluded to Mr. Diefenbaker's reaction if he saw what is happening today. He would roll over in his grave. I have witnessed a number of historic facts in the years 1958–1960. Mr. Diefenbaker had asked some Quebec politicians to be members of his Cabinet. When these people came to his office, he would ask them their views about Quebec. Unfortunately, Mr. Diefenbaker could not comprehend Quebec. He would say: If I recognize Quebec's distinctiveness, I also have to recognize that of the Ukrainians. There were a great number of Ukrainians in his province. I do not know if he would have changed his mind today. Despite all my respect for this great Conservative, it is likely that history will judge that his great weakness has been his failure to understand Quebec.

You seem very concerned about a possible decentralization of power towards the provinces. However, other constitutional experts, such as Professor Courchene and Mr. Charles Taylor, strongly support this decentralization. The prevailing spirit in 1867 was one based on the division of powers between the provinces. Through its taxation powers, the federal government has penetrated a number of jurisdictions that belonged to the provinces. It might be a good idea to bring back the spirit of 1867.

Dr. Reisner: I want to stress that in fact, this process has been seen by historians as a somewhat natural trend which usually concentrates power in the hands of a central government. This was not necessarily a comment or a

mains d'un gouvernement central. Ce n'était pas nécessairement une réflexion ou une recommandation. C'est la réalité que je vois. Cette opinion semble partagée par bien des politicologues. Le meilleur exemple de cela est celui des États-Unis, où la centralisation des pouvoirs a même dépassé certains state's rights.

Si le Canada se trouve engagé dans cette voie, au contraire de ce qui semble être la tendance de la plupart des autres nations, je pense que nous perdons la possibilité d'un véritable développement sur la scène internationale, mondiale.

• 1200

De plus en plus, on entend parler de la globalisation des entreprises. On voit même le Canada s'engager dans des ententes internationales de libre-échange. Je pense que l'avenir appartient, pour le mieux ou pour le pire, aux blocs qui sont des unités économiques plus importantes. Je pense que la fragmentation d'un pays tel que le nôtre aura des conséquences assez tragiques à long terme. L'importance économique d'un pays comme le Canada sur la scène mondiale pourrait en être fortement diminuée. Mais cela devient de la prophétie, et ce n'est pas ma spécialité.

Il y a quelque chose dans les lois de la survie qui fait que les nations centralisent habituellement le pouvoir. On trouve que c'est un modèle qui est mieux en mesure de promouvoir les intérêts de la nation.

Mme Bertrand: Il y aura toujours cette différence d'opinions entre ceux qui prônent la centralisation et ceux qui prônent la décentralisation. Dans l'impasse actuelle, il n'y a pas que le Québec qui réclame plus de pouvoirs; il y a aussi d'autres provinces. Si c'était la solution aux problèmes actuels, je ne vois pas pourquoi on s'y opposerait. Je vous remercie, professeur.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): I would like to follow up one of the comments made by Madam Bertrand, and this is on your views about decentralization. You used some provocative language when you described what you see as the decentralizing tendencies of the last couple of decades. Indeed, you used words like "alarm", "the grim picture", "the disintegration of the federation", a "weakening of the influence", and all that. I am not quite sure why the nation is diminished by decentralization.

Indeed, if we can look at the broader picture of what has happened to Canada since the passage of the BNA Act, I think you will see that judicial decisions over the years have meant there has been an ebb and flow between the central government and the provincial governments.

I would suggest to you that the judicial decisions right after Confederation that tended to centralize power in Ottawa were followed by a long period of time in which judicial decisions decentralized power from Ottawa to the provinces. In the 1950s we again saw a centralization of powers within Ottawa.

You suggest some examples that show some decentralization. I am not quite sure that I would accept a theory that said the country was becoming diminished when there was decentralization, and we were becoming a greater country or more of a country or a more unified country when there was centralization.

# [Translation]

recommendation. This is reality as I see it, and this view is shared by a number of social scientists. The United States, where the powers of the central government have even superseded some states' rights, is the best example of that.

If Canada is engaged in a way which seems at loggerheads with the trend experienced in most other countries, I feel that we will lose the opportunity to really grow on the international and global scene.

We hear more and more about the globalization of business. We even see Canada enter into international free trade agreements. I believe that the future belongs, for better or for worse, to blocks of nations which form more important economic units. I think that the breakup of a country like ours will have rather tragic consequences in the long term. The economic importance of a country like Canada on the world scene could be greatly diminished. But here I am getting into prophecy, and that is not my specialty.

Something in the laws of survival makes nations usually prefer to centralize powers. It is seen as the best way to promote the interests of the nation.

Mrs. Bertrand: There will always be that difference of opinion between those who advocate centralization and those who advocate decentralization. In the present impasse, not only Quebec is demanding more powers; other provinces are too. If that was the solution to our present problems, I do not see why one would be against it. Thank you, professor.

M. Nicholson (Niagara Falls): Pour faire suite à l'un des commentaires de M<sup>me</sup> Bertrand, je voudrais parler de vos opinions au sujet de la décentralisation. Vous avez utilisé un langage provocateur en décrivant ce que vous voyez comme des tendances à la décentralisation au cours des dernières décennies. Vous avez en effet parlé d'alarme, d'image sinistre, de désintégration de la fédération, d'un affaiblissement de l'influence, et ainsi de suite. Je ne vois pas très bien pourquoi la nation se trouverait diminuée par la décentralisation.

En effet, si vous voulez bien regarder l'ensemble de l'histoire du Canada depuis l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, vous verrez, je pense, que les décisions judiciaires rendues au cours des années ont fait balancer régulièrement le pendule entre le gouvernement central et les gouvernements des provinces.

J'estime que les décisions judiciaires rendues immédiatement après la Confédération tendaient à centraliser les pouvoirs à Ottawa, puis, pendant une longue période, les décisions judiciaires ont décentralisé les pouvoirs en faveur des provinces. Dans les années 50, nous avons vu de nouveau une tendance à la centralisation des pouvoirs à Ottawa.

Vous donnez des exemples qui montrent une certaine décentralisation. Je ne suis pas tout à fait sûr d'être prêt à accepter une théorie selon laquelle le pays a été diminué en période de décentralisation, tandis que notre pays devenait plus grand ou plus unifié en période de centralisation.

I would have thought and would hope that Canadians would accept that this is part of the flexibility that must be built into every federal system, that there must be a bit of ebb and flow depending upon the particular needs of a country at a certain stage of its history. That is a lengthy way of asking you why—I am not sure I agree with you in some of the examples that there has been the decentralization that you suggest—should it be so alarming when this in fact has been a part of the Canadian Constitution since its inception in 1867?

Dr. Reisner: I think of the impact that Canada could have on the world scene. We are seeing increasingly a need for countries to be able to rise to crises. For example, as one assuming that monetary policy illustration, decentralized-I am giving you example—assuming that the provinces shared in the decisional powers of the Bank of Canada on interest rates and what have you, I can envisage a situation where you would have an extremely unresponsive kind of government that was not able to deal with critical adjustments in responding to world trade requirements.

• 1205

That is an extreme example. I do not think anyone is considering diffusing this power among the provinces. A country in its external relations, in its relations with the rest of the world, in trade, in commerce, and in other critical areas, has to have an ability to speak and act with rapidity and decisiveness. I think our monetary policy shows that we do have this because it is so highly centralized.

Internally, I can certainly understand what you are saying. I can certainly share your vision of a Canada that is more accommodating, because, after all, a nation is a community of communities and of regions. There is no merit per se in coercively forcing conformity on a large number of people. I totally agree with you, and that is precisely my vision, but in a sense in the external dimension I think that the country would be diminished, and I think its economic impact, its competitiveness in all sorts of areas, would be undermined.

Mr. Nicholson: I would love to pursue that, but I want to get one more question in before my time runs out. It concerns your comments about the five specific demands contained within the Meech Lake accord.

You indicated among other things that these so-called minimal negotiating positions were well in excess of previous demands from the Province of Quebec and since the failure of the Meech Lake accord those demands have not become more moderate.

Let me talk about one specific element of those five that you mentioned. One of them is the guarantee in the Canadian Constitution that three judges of the Supreme Court would be from the Civil Bar of Quebec. I am quite certain that since the Supreme Court of Canada became the final Court of Appeal in Canada, and I know for many years prior to that, there have always been three judges of the Supreme Court drawn from the Civil Bar of Quebec. I

[Traduction]

J'aurais pensé et j'espère même que les Canadiens seraient prêts à admettre que cela fait partie de la souplesse qui doit être inhérente à tout régime fédéral, c'est-à-dire que le pendule doit osciller en fonction des besoins particuliers d'un pays à un stade donné de son histoire. J'ai pris quelques détours pour vous poser ma question—je ne suis pas certain de partager votre opinion au sujet de certains exemples de décentralisation que vous donnez—mais pourquoi devrions-nous être tellement alarmés, étant donné que cela fait partie de la Constitution canadienne depuis ses débuts en 1867?

M. Reisner: Je songe à l'influence que le Canada pourrait avoir sur la scène mondiale. De plus en plus, les pays doivent être en mesure de faire face à des crises. Par exemple, supposons que la politique monétaire soit décentralisée—je vous donne là un exemple extrême—supposons donc que les provinces partagent les pouvoirs de décision de la Banque du Canada en matière de taux d'intérêt et d'autres questions; j'entrevois là une situation où le gouvernement se trouverait pratiquement dans l'impossibilité de réagir en rajustant des éléments critiques de sa politique en fonction des exigences du commerce mondial.

C'est un exemple extrême. Je ne pense pas que quelqu'un songe vraiment à faire partager ce pouvoir aux provinces. Dans ses relations extérieures, c'est-à-dire dans ses relations avec le reste du monde dans le domaine du commerce et d'autres secteurs critiques, un pays doit pouvoir parler et agir d'une manière rapide et décisive. Notre politique monétaire montre, je pense, que nous avons ce pouvoir parce qu'elle est très centralisée.

Sur le plan intérieur, je pense certainement pouvoir comprendre ce que vous dites. Je peux certainement partager votre vision d'un Canada plus conciliant, parce qu'après tout, un pays est un groupement de collectivités et de régions. Cela ne vaut rien en soi de contraindre un grand nombre de personnes à se conformer. Je suis tout à fait d'accord avec vous, et c'est exactement ainsi que je vois le Canada, mais dans le contexte extérieur, je pense que le pays serait diminué, et son influence économique ainsi que sa compétitivité dans toutes sortes de secteurs s'en trouveraient amoindries.

M. Nicholson: J'aimerais vraiment continuer cette discussion, mais je tiens à poser une autre question avant que mon temps ne soit écoulé. Elle porte sur vos commentaires à propos des cinq demandes précises contenues dans l'Accord du lac Meech.

Vous avez dit notamment que ces soi-disant positions minimales de négociation dépassaient de beaucoup les demandes antérieures du Québec et que depuis l'échec de l'Accord du lac Meech, on n'a pas vu ces demandes devenir plus modérées.

J'aimerais parler d'un élément spécifique parmi les cinq que vous avez mentionnés. Il s'agit de la garantie dans la Constitution canadienne que trois juges de la Cour suprême viendraient du Barreau du Québec, c'est-à-dire qu'ils seraient des juges civilistes. Je suis tout à fait certain que depuis que la Cour suprême du Canada est devenue l'ultime cour d'appel au pays, et même pendant bien des années avant cela, il y a toujours eu trois juges de la Cour suprême qui venaient

suppose if there were a judicial determination of this, it would be that it has probably become a constitutional convention.

What is so immoderate about that? How could they have moderated that demand today, and what, if anything, is excessive about that particular demand from the Province of Quebec?

Dr. Reisner: I do not think that was the particular demand I had in mind as the—

Mr. Nicholson: You did mention the five specific demands, and I believe that is one of the five specific demands.

Dr. Reisner: Yes. I am referring to the rather inflexible position of the government asserting that the... This distinct society clause, for example, is such a hard thing for the rest of Canada to swallow. It is the hardening of the position, really, that strikes me as becoming more and more evident. I do not think that Quebec in 1982, certainly not prior to 1970, would have ever demanded such a recognition as a distinct society with all of its implications. The phrase was never fully explored. I think it is based on semantic misuse of the word "distinct". It should have been distinctive, but nevertheless I am in the habit of putting the worst interpretation, the worst construction on things, rather than the best.

It is to this kind of hardening of a position that I am referring, the fact that Quebec certainly has got its mind made up and clarified what it requires. I think as that clarification takes place, the demands—I do not think out of any Machiavellian plans to manipulate—get more specific and more insistent. It is in the face of these kinds of specific demands that the position of the souverainistes and the indépendantistes has matured in the sense of being able to embody itself in more specific demands.

• 1210

Mr. Nicholson: A man by the name of Alain Gagnon appeared before this committee last week. He had a very interesting theory. He said the demands of Quebec have become more specific since some of the rules have changed. He said we started out 25 years ago with Lester Pearson acknowledging that there were two founding peoples and two cultures in Canada. By 1971, in his contention, Quebec or the French society had become one of many cultures. Quebec then became one of 10 equal provinces in an amendment to the Constitution, and later Quebec found that individual rights were superior to the collective rights of one people. I am not trying to make his argument for him, but perhaps it was at that point that people like himself and others said they had better be very specific about their role within this country, because the rules have been changed to a great extent in the last 20 years, and to a great extent Quebec has not been a part of those changes.

Dr. Reisner: I remember the catch-phrase that was bandied about: "What does Quebec want?" Now we know what Quebec wants.

# [Translation]

du Barreau du Québec, c'est-à-dire qu'ils étaient des juges de droit civil. Je suppose que si l'on obtenait une décision judiciaire à ce propos, on déclarerait probablement que c'est devenu une convention constitutionnelle.

Qu'y a-t-il là de si excessif? Comment aurait-on pu modérer cette demande aujourd'hui? Et qu'est-ce qu'il y a de tellement excessif dans cette demande particulière du Québec?

- M. Reisner: Je ne pense pas à cette demande particulière, je songeais plutôt à...
- M. Nicholson: Vous avez de fait mentionné les cinq demandes précises, et je crois que c'est l'une d'entre elles.
- M. Reisner: En effet. Je veux parler plutôt de la position assez rigide du gouvernement, qui affirme que. . . La clause de la société distincte, par exemple, est une chose tellement difficile à avaler pour le reste du Canada. C'est le durcissement de cette position, en réalité, qui me semble devenir de plus en plus évident. Je ne pense pas qu'en 1982, et certainement pas avant 1970, le Québec aurait jamais demandé d'être ainsi reconnu comme une société distincte, avec tout ce que cela suppose. On n'a jamais vraiment étudié à fond l'expression. Je pense qu'elle est fondée sur une erreur de sémantique dans l'interprétation du mot «distincte». On aurait plutôt dû utiliser le mot «distinctive», mais quoi qu'il en soit, j'ai l'habitude de donner la pire interprétation des choses plutôt que la meilleure.

C'est à ce genre de durcissement de position que je fais allusion; je veux dire que le Québec a certainement pris sa décision et qu'il a expliqué ce qu'il demande. Je pense qu'au fur et à mesure qu'on explique davantage ces demandes—je ne crois pas qu'il s'agisse de plan machiavélique destiné à manipuler—elles deviennent plus précises et plus insistantes. C'est au sujet de ce genre de demandes spécifiques que la position des souverainistes et des indépendantistes a mûri, en ce sens qu'ils peuvent maintenant l'exprimer sous forme de demandes plus spécifiques.

- M. Nicholson: Un homme du nom d'Alain Gagnon a comparu devant le comité la semaine dernière. Il avait une théorie très intéressante. Il a dit que les demandes du Québec se sont precisées davantage depuis que certaines des règles ont changé. Il a dit que tout a commencé il y a 25 ans, lorsque Lester Pearson a reconnu qu'il y avait au Canada deux peuples fondateurs et deux cultures. Selon lui, en 1971, le Québec, ou la société française, était devenu une culture parmi plusieurs. Le Québec est alors devenu une province égale aux autres dans un amendement apporté à la Constitution, puis le Québec a découvert que les droits individuels étaient supérieurs aux droits collectifs d'un peuple. Je n'essaie pas de faire valoir son argument à sa place, mais c'est peut-être à ce moment-là que des gens comme lui se sont dit qu'ils feraient mieux d'être très spécifiques quant à leur rôle au sein du pays, parce que les règles ont changé considérablement au cours des 20 dernières années et, dans une grande mesure, le Québec n'a pas participé à ces changements.
- M. Reisner: Je me souviens de la question qui revenait partout: «Que veut le Québec?» Maintenant, nous savons ce que le Québec veut.

Mr. Nicholson: It wants the Meech Lake accord.

Dr. Reisner: I do find it rather strange. Granted, it does not have the status of the Meech Lake negotiations, but what comes out of Allaire is a long and very specific list of demands. It is a long way even from Meech Lake, and in such a short time it has come to this point. I think this is an accelerating process. It is obviously a consequence not just of a Machiavellian way of making a way to a destination that you know and everybody else suspects, but it is an exploration of the problems and their description in more exact terms.

The fact is that Quebec today is less flexible. When I talk about Quebec, I mean the government's position is less flexible than it was even three or four years ago. It is facing increasing reunification. Excuse the expression. It is a loss of flexibility that I find rather alarming, because that necessarily puts the negotiators on the other side of the table in a position of defensiveness, of ceding or refusing to cede powers. I think this has been the history of our national experience since the Quiet Revolution, in a way. It has certainly accelerated in the last 20 years.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Of course, for Quebec the question of the civil code is fundamental. It is one of the reasons why section 92.13 was enacted—property and civil rights. The courts have always stated that property and civil rights in the Constitution of 1867 should have the same meaning as in the Quebec Act of 1774. When we talk about the distinct society in Quebec, it is obviously the language and the civil code, which are the two pillars—culture being the third pillar—of a distinct society.

Jurists differ on this. I noted the other day that Professor Hogg came to Ottawa and said that perhaps the representation of three judges from Quebec on the Supreme Court was not entirely protected by section 41. This is why there was something on proportion in the Meech Lake accord. The words "composition of the Supreme Court", of course, are constitutionalized—the nine judges—but what about the three judges among the nine judges? Is this constitutionalized? I do not think Quebec may take a risk on this. It is too important. In that sense, there may be some form of protection to be enshrined in the Constitution. Anyway, I do not want to say more. As it is fundamental and as we are in Quebec City today, it comes at the right moment.

• 1215

Senator Kirby: I really have only two questions. A number of the questions I wanted to ask on the make-up of your constituent assembly you answered in response to Lynn Hunter's question. However, there are two points I want to raise. First, you talked about the passing of a referendum if it receives the majority, which is two-thirds. I wonder how you justify that in light of two things. There is the clear regional nature of the country, which the rest of your paper talks

[Traduction]

M. Nicholson: Il veut l'Accord du lac Meech.

M. Reisner: Je trouve cela plutôt étrange. J'admets que le groupe Allaire n'a pas le statut des négociations du lac Meech, mais il en est ressorti une longue liste de demandes très spécifiques. C'est loin même du lac Meech, et, en peu de temps, on en est arrivé à ce point. Je pense que c'est un processus qui s'accélère. Ce n'est évidemment pas seulement à cause d'un plan machiavélique destiné à atteindre un but que l'on connaît que tout le monde devine, c'est plutôt parce qu'on a exploré les problèmes et qu'on les décrit en termes plus précis.

Le fait est que le Québec est moins souple aujourd'hui. Lorsque je parle du Québec, je veux dire que la position du gouvernement est moins souple qu'elle ne l'était même il y a trois ou quatre ans. Il fait face à une réunification croissante, si vous me pardonnez l'expression. Je trouve cette perte de souplesse plutôt alarmante, parce qu'elle met nécessairement les négociateurs de l'autre côté de la table sur la défensive, c'est-à-dire qu'ils doivent céder des pouvoirs ou refuser de le faire. Je pense que c'est l'histoire de notre pays depuis la révolution tranquille, d'une certaine manière. Le processus s'est certainement accéléré au cours des 20 dernières années.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Évidemment, pour le Québec, la question du Code civil est fondamentale. C'est l'une des raisons pour lesquelles le paragraphe 92.13 a été adopté—la disposition sur la propriété et les droits civils. Les tribunaux ont toujours décrété que la propriété et les droits civils devaient avoir dans la Constitution de 1867 la même signification que dans l'Acte de Québec de 1774. Lorsque nous parlons de la société distincte au Québec, nous parlons évidemment de la langue et du Code civil, qui sont les deux pillers—la culture serait le troisième piller—d'une société distincte.

Les juristes ne sont pas d'accord à ce propos. L'autre jour, le professeur Hogg est venu à Ottawa et nous a dit que la représentation du Québec par trois juges au sein de la Cour suprême n'était peut-être pas tout à fait garantie par l'article 41. C'est pourquoi on a parlé de proportion dans l'Accord du lac Meech. Les mots «la composition de la Cour suprême» sont bien sûr constitutionnalisés—il doit y avoir neuf juges—mais le fait qu'il doit y avoir trois juges sur neuf est—il constitutionnalisé? Je ne pense pas que le Québec peut prendre un risque à cet égard. C'est trop important. Dans ce sens, il faut peut-être consacrer dans la Constitution une certaine forme de protection. Quoi qu'il en soit, je ne veux pas en dire davantage. Comme la question est fondamentale et comme nous nous trouvons à Québec aujourd'hui, il est très opportun d'en parler.

Le sénateur Kirby: Je n'ai que deux questions à poser. En répondant à une question de Lynn Hunter, vous avez déjà répondu à certaines questions que je voulais poser au sujet de la composition de l'assemblée constituante. Je tiens cependant à soulever deux questions. Premièrement, vous avez dit qu'un référendum passait s'il obtenait la faveur de la majorité, c'est-à-dire les deux tiers des votes. Je me demande comment vous le justifiez, étant donné la nature clairement

about. For example, how do you deal with a situation in which all of the Atlantic provinces or all of the western provinces vote against a particular referendum? How do you avoid what has been called the tyranny of the majority by those of us from outside central Canada; effectively, constitutional amendments being passed by Quebec and Ontario over the objections of all the rest of us?

**Dr. Reisner:** This is one of the most difficult problems, of course, that any country must face. This is one of the perennial problems of the American constitution. I realize that this is a ballpark figure. There is a point when the majority, without necessarily imposing its will, must expect the minority to conform in the interest of national unity. I realize that this has a rather threatening sound to it, but I do not see this kind of majority ganging up on a minority as a regular feature of government.

**Senator Kirby:** I do not either, but it is precisely the exception that will provoke the problem.

Dr. Reisner: The question could be answered by another question: how does one deal with regional dissent that tends to paralyse, let us say, the functioning of the rest of the country? Does that mean that the two-thirds majority of the remaining areas, regions, provinces, what have you, are necessarily prevented from acting the way their very clear majority demands that they act?

I think there is the tyranny of the minority as well, and I think constitutional matters necessarily require some degree of uniformity from coast to coast. I can see that I would certainly not want to advocate the tyranny of the majority in matters of daily business. That is when decentralization allows us to say, well, you do live in a different province, you can develop your own policy, your own method of dealing with it.

It is a little more difficult to see how you write a constitution, which after all by definition is a single document somehow covering the entire country with political entity, how you make exceptions in the fundamental law of the country, how you refuse to resolve questions where there is a division of opinion. Some kind of resolution is necessary. At the best of times I think it is a poor thing when you impose the will of the majority, but it is better than to impose the will of the minority action.

Senator Kirby: I noticed in your introduction that you are a lawyer. In your description of the process on page 6, you simply make the observation that any referendum passed either by your unanimity rule or by your two-thirds rule would automatically be deemed thereby to become part of the Canadian Constitution.

# [Translation]

régionale du pays, dont vous parlez dans le reste de votre document. Par exemple, que fait-on si toutes les provinces de l'Atlantique ou toutes les provinces de l'Ouest votent contre un référendum particulier? Comment peut-on éviter ce que ceux d'entre nous qui ne viennent pas du Canada central appellent la tyrannie de la majorité, c'est-à-dire la possibilité que des amendements constitutionnels soient adoptés par le Québec et l'Ontario en dépit des objections de toutes les autres provinces?

M. Reisner: C'est évidemment l'un des problèmes les plus difficiles à résoudre dans un pays. C'est l'un des problèmes qui causent constamment des difficultés dans le cas de la constitution américaine. On comprend que c'est un chiffre arbitraire. Il y a cependant un point où la majorité, sans nécessairement imposer sa volonté, doit s'attendre à ce que la minorité accepte de se conformer, dans l'intérêt de l'unité nationale. Je comprends que cela peut sembler de mauvais augure, mais je ne pense pas que dans l'administration du gouvernement, ce genre de majorité se liguerait régulièrement contre une minorité.

Le sénateur Kirby: Je ne le pense pas non plus, mais c'est précisément l'exception qui risque de causer des difficultés.

M. Reisner: On pourrait répondre à votre question par une autre question: comment régler le problème de la dissidence régionale qui tend à paralyser, disons, le fonctionnement du reste du pays? Cela signifie-t-il que la majorité des deux tiers, que les autres régions, provinces, ou quoi que ce soit, se verront nécessairement empêchées d'agir de la façon que demande la très claire majorité de leur population?

Je pense qu'il existe également une tyrannie de la minorité, et il y a des questions de nature constitutionnelle qui exigent nécessairement un certain degré d'uniformité d'un océan à l'autre. Je ne préconiserais certainement pas la tyrannie de la majorité pour des questions d'administration journalière. C'est là que la décentralisation nous permet de dire à ceux qui ne sont pas d'accord que, puisqu'ils vivent dans une province différente, ils peuvent élaborer leur propre politique, leur propre méthode pour régler une question.

C'est un peu plus difficile de voir comment on peut rédiger une constitution, qui est après tout par définition un seul document qui permet de chapeauter le pays entier d'une entité politique; il est difficile de faire des exceptions dans la loi fondamentale du pays, de refuser de régler des questions lorsqu'il y a divergence de vues. Il est nécessaire d'avoir un certain mécanisme de règlement des différends. Dans le meilleur des cas, je pense qu'il est dommage d'imposer la volonté de la majorité, mais c'est mieux que d'imposer la volonté de la minorité.

Le sénateur Kirby: J'ai remarqué dans votre introduction que vous étiez avocat. Dans votre description du processus à la page 6, vous dites simplement qu'un amendement adopté par référendum, soit en fonction de votre règle de l'unanimité, soit en fonction de votre règle des deux tiers, serait automatiquement considéré comme faisant partie de la Constitution canadienne.

Given the fact that we now have a Constitution and given the fact that the Constitution now has an amending formula, as a lawyer, how do you—I am not a lawyer, so I make that as a caveat—legally make this jump from an existing formula, using your process, which seems to me to be interesting but not legal?

• 1220

Dr. Reisner: No portion of a constitution that is being elaborated can ever take precedence over the constitution that is still in force. I realize transitional measures would have to be taken before this phase-by-phase constitution actually can become the constitution of Canada. I am simply suggesting that when the constituent assembly has made a recommendation which is carried by the majority of the electorate, that legally ought to, and morally certainly does, have higher moral authority than the Constitution under which we are working. Obviously, for practical reasons you cannot say our Constitution has just been shifted. Constitutions must be of a piece, because they do describe relationships.

When I say "executory and binding" I am merely suggesting that it cannot be overruled by legislative bodies. It cannot be disregarded, because the weight, the moral authority it would carry, would be such as to have more claim to enforcement than the system under which we operate.

Senator Kirby: I understand your moral claim argument, but you also seem to be conceding my point, which is that legally in fact legislatures in order to amend the Constitution formally would still in fact have to pass the appropriate resolution.

### Dr. Reisner: Quite.

Senator Kirby: I wonder if I might just ask you one last question, since you were not originally Canadian. As you said, it is your adopted country. To what extent do you sense that the whole constitutional issue is blown out of proportion? What I mean by that is that, given the aspirations of the various regions, I know of no other country in the world that has always assumed that the only way you can solve your problem is by amending the Constitution. All kinds of other countries solve equally difficult problems by a variety of other means.

I am just curious, since you have the advantage of not having been born here, to what extent you think there is perhaps an excessive concentration on the constitutional issue as the means of solving the country's problems as opposed to other means, legislative, regulatory, and a variety of other ways.

Dr. Reisner: We have come to look to the Constitution for so many solutions, and I think that is sad. It is the regional nature of Canada that puts such a strain on constitutional adjustment. If we were a less dispersed nation, there would be less call for this kind of self-examination. I think it is part of the Canadian personality. It seems to me it is a function of our territory. It is a function of our diversity, not so much in an ethnic sense, because I think that has been

[Traduction]

Étant donné que nous avons actuellement une Constitution et que celle-ci contient une formule d'amendement, comment pouvez-vous, en tant qu'avocat—je ne suis pas avocat, alors ce n'est qu'une mise en garde que je fais—comment pouvez-vous légalement passer outre à une formule d'amendement qui existe et utiliser le processus que vous proposez, qui me semble intéressant, mais pas légal?

M. Reisner: Aucune partie d'une constitution qu'on est en train de rédiger ne peut avoir la préséance sur la constitution qui est encore en vigueur. Je comprends qu'il faudrait adopter des mesures transitoires avant que cette constitution étapiste puisse vraiment devenir la Constitution du Canada. Je dis simplement que lorsque l'assemblée constituante aura fait une recommandation qui sera adoptée par la majorité de l'électorat, légalement—et c'est certainement le cas moralement—cette recommandation devrait avoir plus d'autorité morale que la Constitution qui nous régit actuellement. Pour des raisons pratiques, on ne peut évidemment pas dire que notre Constitution a simplement été modifiée. Les constitutions doivent être faites d'un morceau, parce qu'elles décrivent des rapports.

Lorsque je dis qu'un référendum est exécutoire, je veux simplement dire qu'il ne peut pas être annulé par des corps législatifs. On ne peut pas n'en tenir aucun compte, parce que le poids, l'autorité morale qu'il comporterait justifierait son application plutôt que celle du régime actuel.

Le sénateur Kirby: Je comprends votre argument sur la justification morale, mais vous semblez également accepter mon argument selon lequel, légalement, en réalité, les assemblées législatives devraient quand même adopter la résolution nécessaire pour modifier officiellement la Constitution.

### M. Reisner: Certainement.

Le sénateur Kirby: J'aimerais vous poser encore une dernière question, étant donné que vous n'êtes pas né au Canada. Comme vous l'avez dit, c'est votre pays d'adoption. Dans quelle mesure pensez-vous qu'on exagère l'importance de toute cette question constitutionnelle? Étant donné les aspirations des diverses régions, je ne connais pas d'autres pays au monde où l'on a toujours supposé que la seule façon de régler un problème était de modifier la Constitution. Toutes sortes d'autres pays règlent des problèmes tout aussi difficiles en utilisant divers autres moyens.

Étant donné que vous n'êtes pas né ici, je suis simplement curieux de savoir dans quelle mesure vous pensez que nous exagérons peut-être en voyant la Constitution comme unique moyen de régler les problèmes du pays, au lieu d'avoir recours à des lois, des règlements et toutes sortes d'autres moyens.

M. Reisner: Nous en sommes venus à voir la Constitution comme une solution à plusieurs problèmes, et je pense que c'est dommage. C'est le caractère régional du Canada qui complique tellement la modification de la Constitution. Si notre nation était moins dispersée, nous aurions moins besoin de ce genre d'examen de conscience. Je pense que cela fait partie de la personnalité canadienne. Il me semble que c'est un élément de notre territoire. C'est un

made much too much of, but in the regional interests that are sometimes pitted against each other.

It is natural, it seems to me, for a country so regional to be going back constantly to the origins, the fundamental law, and asking, "What is wrong with this?" But I do know that as an English-speaking Quebecker living in this province and feeling very often some inquietude, some anxiety about the way things are going, it is a great source of comfort to those of us who want to be Canadians and remain Canadians to know there is another tier of government. That, to me, has been the greatest assurance or sense of security against falling under the tyranny of the majority that you, or someone else, mentioned before. In other words, the two levels of government in Canada, although not intended for that purpose, have gone a great way in guaranteeing decent living conditions. When I say "living conditions" I mean conditions of life, decent recognition and tolerance for the minorities that have made up this country.

One of the frightening consequences to an English-speaking Quebecker in contemplating the eventual separation of Quebec from Canada is that the possibility of appealing to another level of government will be gone. So in a sense I think the constitutional tension that keeps us on tenterhooks so much of the time is partly what gives this country its essential character. Also, I think it ensures in a sense survival and proper culturally decent survival of minorities. It is a very important element, and I suppose the constitutional debates are the price you pay for this assurance.

• 1225

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ceci termine nos audiences de ce matin.

Dr. Reisner, I wish to thank you very much for your presentation and all your answers to the questions that have been raised.

M. Reisner: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We stand adjourned until 2.15 p.m.

SÉANCE DE L'APRÈS MIDI

• 1417

Le coprésident (M. Edwards): À l'ordre!

Nous poursuivons nos audiences publiques à Québec.

Nous invitons le professeur Maurice Arbour de la Faculté de droit de l'Université Laval à prendre sa place à la table. Nous vous souhaitons la bienvenue, professeur. Nous vous invitons à faire vos commentaires.

# [Translation]

élément de notre diversité, non pas tellement dans le sens ethnique, car je pense qu'on a déjà fait trop de cas de cette diversité, mais dans le sens des intérêts régionaux qui s'opposent parfois les uns aux autres.

Il me semble naturel qu'un pays tellement régionalisé revienne constamment aux sources, à sa loi fondamentale. pour demander ce qui ne va pas. Je sais cependant que, en tant que Ouébécois anglophone qui vit dans cette province et qui ressent très souvent de l'inquiétude, de l'angoisse face à ce qui se passe, c'est une grande source de réconfort pour nous qui voulons être Canadiens, et qui voulons rester Canadiens, de savoir qu'il existe un autre palier de gouvernement. Pour moi, c'est ce qui m'a donné le plus grand sentiment de sécurité, d'assurance, contre la possibilité de tomber sous la tyrannie de la majorité dont vous, ou quelqu'un d'autre, a parlé. Autrement dit, bien que les deux paliers de gouvernement qui existent au Canada n'aient pas été créés à cette fin, ils ont grandement contribué à garantir des conditions de vie décentes. Quand je parle de conditions de vie, ie veux parler d'une reconnaissance convenable et d'une tolérance des minorités qui ont constitué ce pays.

Lorsqu'on envisage la séparation éventuelle du Québec du reste du Canada, l'une des conséquences terrifiantes qu'un Québécois anglophone entrevoit, c'est de perdre la possibilité d'avoir recours à un autre palier de gouvernement. Ainsi, dans un certain sens, je pense que la tension constitutionnelle qui nous tient si longtemps sur des charbons ardents représente l'une des caractéristiques essentielles de ce pays. Je pense également que cela assure dans un certain sens la survie des minorités et une place convenable à leurs cultures. C'est un élément très important, et je suppose que les débats constitutionnels représentent le prix à payer pour cette assurance.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This concludes our hearings this morning.

Monsieur Reisner, je tiens à vous remercier pour votre exposé et pour toutes les réponses que vous avez données aux questions qu'on vous a posées.

Dr. Reisner: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La séance est levée jusqu'à 14h15.

#### AFTERNOON SITTING

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order, please!

We will now continue with our public hearings in Quebec City.

We would like to invite Professor Maurice Arbour of the Faculty of Law at Laval University to take a seat at the table. Welcome, Professor. Please proceed with your comments.

M. Maurice Arbour (professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval): Monsieur le président, messieurs les membres du Sénat, messieurs les membres de la Chambre des communes, madame, je tiens d'abord à vous remercier de m'avoir invité à venir témoigner devant vous. C'est avec grand plaisir que je le fais. Le Canada se trouve à un rendez-vous historique, et le défi qui est posé s'adresse non seulement à la classe politique, mais aussi à tous ceux qui sont préoccupés par l'avenir de ce pays.

Au point où vous en êtes, je présume que vous avez entendu tout ce qu'il fallait entendre sur la formule d'amendement constitutionnel. Donc, je n'ai pas la prétention d'être très original cet après-midi. J'ai tout simplement l'intention de vous présenter le plus clairement possible mes quelques idées sur le sujet.

J'ai préparé un petit texte. Il fait neuf pages. J'ai l'intention de le lire. Cela devrait dépasser les dix minutes qui me sont réservées, mais j'aimerais passer à travers. Ensuite, bien sûr, je serai ouvert à toutes les questions, pertinentes ou impertinentes, que vous voudrez bien me poser.

En vertu de la Loi de 1982, l'amendement de la Constitution du Canada exige l'accord du Parlement fédéral et de sept assemblées législatives provinciales dont la population confondue représente au moins 50 p. 100 de la population canadienne. C'est cette règle de la majorité qualifiée qui s'applique comme mode normal d'amendement constitutionnel quand un autre mode d'amendement n'a pas été prévu. Par exception, l'amendement de la Constitution exige le consentement unanime des autorités fédérales et de toutes les provinces pour un nombre très limité de questions, notamment la formule d'amendement elle-même. Cette règle de l'unanimité donne en pratique à chaque gouvernement un droit de veto à l'encontre de tout changement jugé inacceptable. Or, d'un point de vue strictement formel, le projet d'accord dit du lac Meech a échoué, faute d'unanimité, parce qu'il visait à changer la formule de la loi de la majorité qualifiée, en allongeant d'abord la liste des questions où la règle de l'unanimité aurait été désormais requise, et en élargissant ensuite le mécanisme de la compensation financière en cas d'exercice du droit de retrait par une province. Pour le reste, les changements visés par le projet d'accord auraient pu être adaptés à la majorité qualifiée, mais le projet a été considéré comme un tout à prendre ou à laisser. Cette leçon, à mon avis, est très importante dans la mesure où l'on voit quelque intérêt à vouloir apprendre de nos échecs.

• 1420

Le mandat du comité mixte devant lequel j'ai l'honneur de témoigner est de faire enquête et rapport sur le processus de modification de la Constitution en recommandant, si possible, des solutions de rechange aux formules actuelles et en tenant compte du rôle éventuel du peuple dans le processus de la révision constitutionnelle. Je constate donc qu'un jugement politique paraît avoir été porté sur la formule d'amendement de 1982. La question est de savoir si ce jugement est mérité. Par ailleurs, le présent comité, créé en décembre 1990, doit soumettre son rapport au plus tard le 1er juillet 1991. La question est de savoir si le mandat du comité consiste à bonifier la formule de 1982, ce qui est une

[Traduction]

Professor Maurice Arbour (Faculty of Law, Laval University): Mr. Chairman, gentlemen of the Senate, gentlemen of the House of Commons and Madam, I would first of all like to begin by thanking you for inviting me to testify before you. I welcome this opportunity. Canada is at a crossroads and the challenge we face involves not only the political class but also those concerned about the future of this country.

By now, I would assume that you have heard all that you need to hear about the constitutional amending formula. I am not, therefore, going to claim that my presentation this afternoon will be highly original. I merely want to put across, as clearly as possible, a few ideas I have on the topic.

I have prepared a short document of 9 pages. I would like to read it. I may exceed the 10 minutes that have been alloted to me, but I would like to get through the text. I will of course be happy to answer whatever questions that you may want to ask me.

Under the 1982 Act, amendments to the Canadian Constitution require the approval of the federal legislature and seven provincial legislatures whose combined population represents at least 50% of the Canadian population. This rule of the qualified majority therefore constitutes the routine process for amending the Constitution when no other amending process has been stipulated. There is a limited number of exceptions for amending the Constitution that require the unanimous consent of the federal Parliament and all provinces. The amending formula itself constitutes such an exception. This unanimity rule gives every government the right to veto any change it deems to be unacceptable. Strictly speaking, however, the Meech Lake Accord failed, for lack of unanimity, because it sought to change the qualified majority law formula, by first of all expanding the list of questions where the unanimity rule would have henceforth been required, and secondly by broadening the financial compensation mechanism for provinces that choose to exercise their right to opt out. As for the rest, the changes sought by the proposed accord could have been adapted to the qualified majority, however the accord was viewed as a take it or leave it proposition. If we are to learn from our mistakes, I feel that this was a very valuable lesson indeed.

The mandate of the joint committee before which I have the honour of testifying is to investigate and report on the constitutional amending process by recommending, if possible, alternate solutions to the existing formulas and by bearing in mind the eventual role that the people will play in the constitutional review process. I see that a political decision appears to have been made on the amending formula of 1982. What we need to determine is whether or not this decision can be justified. Moreover, this committee, which was established in December of 1990, must submit its report by July 1, 1991. We must determine whether the mandate of the committee is to improve the 1982 formula, which is one

chose, ou à trouver une voie de secours possible afin de répondre à l'urgence de la crise qui menace l'existence même du pays, ce qui est, à mon avis, une autre chose.

Je n'oublie pas que la création de votre comité est née d'un vif sentiment d'urgence et que vous voudrez faire des recommandations à très court terme en vue de la prochaine négociation constitutionnelle. Je traiterai donc de cette question. Mais dans la mesure où votre mandat soulève d'une manière générale le problème de la formule de l'amendement constitutionnel, je me permettrai d'abord de discuter à son mérite l'oeuvre de 1982.

La faillite spectaculaire du projet d'accord dit du lac Meech donne l'illusion que c'est la formule d'amendement qui cause problème dans ce pays. Or, je pense qu'il y a erreur grave sur les causes de cet échec historique lamentable. D'une certaine manière, on pourrait probablement dire que votre enquête découle d'un mandat dont les prémisses sont fort discutables.

Je soulignerai d'entrée de jeu que la recherche d'une formule d'amendement satisfaisante est l'une des questions qui ont probablement divisé le plus les élites politiques canadiennes au cours des 30 dernières années et que le débat n'est pas terminé, vu l'insistance du Québec à vouloir récupérer son droit de veto, droit qu'il n'a jamais eu mais qu'il a réussi à perdre après l'avoir abandonné et qu'il croyait avoir retrouvé quelque part autour du lac Meech. S'il en est ainsi, c'est que toute discussion sur les éléments fondamentaux de toute formule d'amendement touche le coeur même de l'idée qu'on se fait de la réalité du pays et du rêve qu'on entretient au sujet de son avenir. Autour du lac Meech, ce sont deux lectures différentes de la réalité qui ont été faites, deux rêves d'avenir différents qui se sont affrontés. C'est dire que toute discussion sérieuse et rationnelle du problème de la formule d'amendement pose ultimement la question du pouvoir politique dans l'État et de l'importance relative qu'on est prêt à reconnaître à divers lieux du pouvoir. C'est dire en plus clair qu'avant de résoudre la mécanique de la formule d'amendement, qui consiste essentiellement à nous entendre sur la manière de modifier les règles du jeu, on doit s'entendre d'abord sur les règles du jeu elles-mêmes et sur la nature des grands équilibres politiques qui doivent régir la vie collective au sein de l'État. C'est pourquoi je pense qu'il est un peu vain de vouloir chercher une nouvelle formule d'amendement qui soit à la fois viable, démocratique et efficace sans avoir établi au préalable un consensus mininum autour de l'idée du pays qu'on rêve de bâtir ensemble. À mon avis, une formule d'amendement vient ordinairement couronner l'oeuvre constitutionnelle. Elle ne la précède jamais et ne pourra jamais dispenser de la nécessité impérieuse de consolider, d'établir et de redéfinir au besoin les termes du contrat social entre les diverses composantes réunies au sein de l'État fédéral.

Je le dis et je le répète, l'échec du projet d'accord dit du lac Meech n'est pas l'échec d'une formule d'amendement. Il est plutôt le résultat de la confrontation d'analyses contradictoires au sujet de la place du Québec dans [Translation]

thing, or to find an escape route which will enable us to deal with the crisis situation threatening the very existence of the country, which, in my opinion, is something completely different.

I am not forgetting that your committee was set up in response to strong feelings of urgency and that you wish to make recommendations in the near future in preparation for the next round of constitutional negotiating. I will therefore deal with this question. However, since your mandate raises the whole issue of the constitutional amending formula in general, I would like to first of all take some time to discuss the merits of the 1982 act.

The spectacular failure of the Meech Lake accord gives you the impression that it is the amending formula that is causing the problem in this country. However, I think that we are making a serious mistake about the causes of this regrettable and historic failure. In some respects, we could probably say that your investigation is based on a mandate whose premises are highly debatable.

I would point out at the outset that the search for a satisfactory amending formula is probably one of the most contentious issues that has divided the Canadian political elite over the past 30 years and that the debate is not over, as demonstrated by Quebec's insistence that it regain its veto right, a right that Quebec never in fact had but which it managed to lose after dropping it. Quebec believed that it had found this veto right once again somewhere in the Meech Lake accord. Hence any discussion of the basic elements of any amending formula goes straight to the heart of our concept of what this country is all about and of any dreams we have for its future. Meech Lake was interpreted according to two different realities. It was a case of two different dreams for the future meeting head to head. Any serious and rational discussion of the amending formula problem must, in the final analysis, deal with the question of political power in the state and of the relative importance we are willing to give to the various jurisdictions. More specifically, before resolving the amending formula mechanism, which consists essentially in agreeing on how to modify the rules of the game, we must first of all reach a consensus on the actual rules of the game and on the nature of the major political balances that must govern the collective life within the state. This is why I feel that it is somewhat futile to try to look for a new amending formula which is viable, democratic and efficient without first reaching a minimum amount of consensus on the type of country that we would like to build together. In my opinion, the amending formula is normally the final step in the constitutional process. It never precedes the process and could never preclude the compelling need to consolidate, establish, and, if necessary, redefine the terms of the social contract between the various components united within the federal state.

To repeat what I have said, the failure of the Meech Lake Accord is not a result of an amending formula. Rather, it results from the collision of contradictory analyses about Quebec's place within Canadian society and the role of the

l'ensemble canadien et du rôle du gouvernement central dans la vie de tous les jours. Tant qu'un consensus national historique n'aura pas été dégagé autour de cette question, je pense qu'il est inutile de chercher de midi à quatorze heures et de vouloir refaire de toit de la maison quand ce sont les fondations mêmes qui s'écroulent sous le poids des années et de la négligence.

Je pense personnellement, pour des raisons que je vais exposer brièvement, que la formule d'amendement de 1982 était probablement la meilleure qu'on pouvait élaborer à l'époque et que ce serait probablement une erreur grave que de vouloir s'attaquer à ses éléments de base afin de solutionner la crise politique qui agite maintenant le pays. Le problème est ailleurs; il est essentiellement d'ordre politique et nullement d'ordre juridique.

### • 1425

Pour l'essentiel, la formule de 1982 nous dit que c'est la loi de la majorité qui commande au chapitre des amendements constitutionnels dans ce pays et que pour changer cette loi de la majorité, il faut l'unanimité au sein des 11 gouvernements du pays. D'un point de vue théorique, cette formule a une valeur indiscutable que je fonde sur les éléments suivants.

En démocratie, la loi de la majorité est une maxime incontestable et incontournable. L'opinion majoritaire est en droit de commander. Mais comme chacun le sait, l'action de la majorité peut être parfois très brutale, et c'est la raison pour laquelle on doit inventer des freins et des contrepoids à la tyrannie toujours possible de la majorité. La formule d'amendement de 1982 met en pratique ces quelques idées quand elle pose la règle de la majorité qualifiée comme règle de base. Il est difficile d'exiger davantage en direction, par exemple, de l'unanimité.

En démocratie, la recherche de l'unanimité constitue un défi presque impossible à relever. Je ne sais pas s'il s'agit là d'une loi sociologique, mais je constate que l'on retrouve souvent la règle de l'unanimité là où le degré de solidarité entre les membres d'une même association n'est pas assez fort pour que l'idée même d'une soumission à la décision d'une majorité puisse être envisagée comme solution possible. Elle apparaît souvent comme le résultat d'une méfiance à l'endroit des autres et conduit généralement à la paralysie dans l'action. Quand je cherche à savoir pourquoi on retrouve l'exigence de l'unanimité dans la formule de 1982, je trouve qu'elle est là principalement pour protéger la loi de la majorité qui est la règle de base. Je crois que c'est une excellente chose. En voulant hausser le plafond des exigences constitutionnelles par une extension considérable de la règle de l'unanimité, le projet d'accord dit du Lac Meech était, à mon avis, potentiellement une véritable catastrophe pour l'évolution constitutionnelle de ce pays. Mais chacun sait d'où vient la maladie subite de l'unanimité dans le projet de Meech.

Bien sûr, vous me direz que je fais peu de cas du droit de veto du Québec dans toute cette histoire. En réalité, je serais tenté de laisser ce droit de veto là où il repose depuis bientôt dix ans, c'est-à-dire dans le quasi-néant constitutionnel, mais puisqu'il faut en parler, je vais en parler.

# [Traduction]

central government in everyday life. Until we are able to reach a national and historic consensus on this issue, I feel that it is useless to attempt the impossible and to insist on redoing the roof of the house when in fact the very foundations are crumbling under the weight of time and negligence.

Personally, I feel that, for reasons which I will explain to you in brief terms, the 1982 amending formula is probably the best solution that we could have come up with at the time and that we would probably be making a serious mistake by trying to radically change the very basic nature of this formula in order to resolve the political crisis currently shaking the country. The problem lies elsewhere; it is essentially a political problem. It is definitely not a legal one.

According to the 1982 formula, the majority rules as far as constitutional amendments in this country are concerned. To change this rule of the majority, 11 governments in this country must be unanimous. From a theoretical point of view, this formula has unquestionable merit based on the following elements.

In a democracy, the rule of the majority is unquestionable and unshakeable. It is the majority that is entitled to rule. But as everyone knows, the majority can at times act in a very brutal fashion, and this is why we had to come up with a system of checks and balances as a protection against the possible tyrany of the majority. The 1982 amending formula puts these ideas into practice by laying down the rule of the qualified majority as a basic rule. It is difficult to require anymore in terms of unanimity.

In a democracy, the search for unanimity is almost an impossible challenge. I do not know if we are talking about a sociological law or not, but I have noticed that often the rule of unanimity is found in situations where the solidarity between the members of a same association is not strong enough to entertain the notion of possibly submitting to majority rule. Often caused by a lack of trust by others, this rule generally brings all action to a standstill. When I try to understand why this unanimity requirement was put in the 1982 formula, I come to the conclusion that it was put there primarily to protect majority rule, which is the basic rule. I feel that this was a good thing. In its desire to widen constitutional requirements by broadening the unanimity rule considerably, the Meech Lake proposal was, I feel, potentially disastrous as far as the constitutional evolution of this country is concerned. But everyone knows what caused this sudden mania for unanimity in the Meech Lake Accord.

You will, of course, tell me that I am making light of Quebec's veto right in this whole issue. I would, in fact, rather leave this veto right back where it has been sitting for the past 10 years, that is in constitutional limbo, but since this issue must be addressed, I will talk about it.

On oublie peut-être un peu trop souvent que la Loi de 1982 reconnaît déjà un droit de veto au Québec, de même qu'à toute autre province, sur l'institution monarchique, la composition de la Cour suprême, l'usage du français et de l'anglais au niveau fédéral, la représentation minimum à la Chambre des communes et la formule d'amendement ellemême. Quand on pense que la Cour suprême avait déclaré, en 1982, que le Québec n'avait jamais eu de droit de veto, le résultat n'est pas si mal, peu importe que ce veto coexiste maintenant avec dix autres vetos. La question est de savoir pourquoi il devrait être élargi à d'autres matières—c'était le projet de Meech—, ce qui nous amène à examiner rapidement les postulats sur lesquels repose le droit de veto du Québec.

On peut sans doute affirmer que la revendication politique d'un droit de veto élargi pour le Québec n'est que l'expression de la méfiance et de la peur d'un peuple minoritaire quant au contrôle de son destin dans la fédération canadienne. Le droit de veto est alors perçu comme un bouclier, comme une arme défensive qui vise à protéger le Québec contre des entreprises malveillantes conçues par la majorité anglophone et qui pourraient modifier la structure de l'ensemble canadien. Mais on se demande alors en vertu de quelle logique les neuf autres provinces accepteraient de confier leur propre destin aux mains du Québec en reconnaissant à ce dernier le droit de dire non à tout projet souhaité par la majorité du pays. Quand une minorité peut s'opposer d'une manière systématique et indéfinie à la volonté de la majorité, je dis que c'est le monde à l'envers. Un monde à l'envers, cela ne fonctionne pas.

On peut sans doute prétendre aussi que la revendication d'un droit de veto par le Québec n'est que l'expression de son identité culturelle et sociale distincte dans le cadre de la dualité canadienne. Si cette affirmation est vraie, on peut se demander alors pourquoi les politiciens québécois ont laissé tomber toute idée de veto sur toute modification du partage des compétences, qui est le coeur même du pacte fédéral. À mon avis, l'institution du droit de retrait, telle que reconnue par le loi de 1982, démontre que le droit de veto n'est pas nécessairement la solution bénie des dieux ni la solution magique aux problèmes du Québec dans la fédération canadienne.

• 1430

L'esprit de Meech, c'était celui de donner au Québec un droit de veto élargi sur toutes les formes des institutions fédérales comme la Cour suprême et le Sénat. Encore ici, une seule province tentait d'obtenir le droit du dernier mot sur l'évolution des institutions du pays, et il y a des esprits au Québec qui se demandent encore pourquoi cela cause toujours tant de problèmes au Canada anglais! Le droit de veto, cette vache sacrée des politiciens québécois, conduit directement à l'instauration du chantage comme règle du jeu. C'est carrément inadmissible et ceci doit être dit, même en 1991, même si cela déplaît souverainement à l'élite bien pensante et bien traditionnelle d'une certaine classe politique québécoise.

La réforme de 1982 s'est faite sans le consentement du Québec parce que le Québec n'avait pas le droit de veto. À l'heure actuelle, d'importantes réformes peuvent être faites dans le fédéralisme canadien sans le consentement du Québec

[Translation]

Perhaps we forget too often that the 1982 act already gives a veto right to Quebec, as well as to every other province, on the institution of the monarchy, on the composition of the Supreme Court, on the use of both French and English in the federal government, on the minimum representation in the House of Commons, and on the amending formula itself. Considering that the Supreme Court, back in 1982, ruled that Quebec never did have any veto right, the result is not that bad, despite the fact that this veto now coexists along with 10 other vetos. The question is to determine why it should be broadened to include other issues—this is what Meech Lake was all about—which leads us to briefly examine the postulates on which Quebec's veto right is based.

It can doubtlessly be said that the political demands for increased veto rights for Quebec can be attributed to the feelings of distrust and fear of a minority people regarding the control of its destiny in the Canadian federation. The veto right is therefore perceived as a shield, as a defensive weapon designed to protect Quebec against the evil schemes concocted by the anglophone majority, schemes that could alter the structure of Canadian society. But one has to question the rationale whereby the nine other provinces would accept to hand over their own destiny to Quebeckers by allowing the province of Quebec to say no to any venture sought by the majority of the country. We would indeed be living in a topsy-turvy world if a minority could, in a systematic and undefined fashion, be able to oppose the will of the majority. A topsy-turvy world does not work.

No doubt it could also be said that Quebec's veto demands are, in fact, the expression of its distinct cultural and social identity within the Canadian duality. If this statement were true, we would have to wonder why Quebec politicians have dropped any ideas about vetoing any amendment to the principle of shared jurisdiction, which constitutes the very core of the federal pact. In my opinion, the institution of the opting-out right, as provided for by the 1982 act, shows that the veto right is not necessarily a God-given or magic solution to Quebec's problems within the Canadian confederation.

The intent of the Meech Lake Accord was to provide Quebec with broader veto rights over all types of federal institutions, such as the Supreme Court and the Senate. Once again, one sole province tried to win the right of having the last say in the development of the country's institutions. Today there are still some people in Quebec who are wondering why this demand created so many problems in English Canada! The veto, this sacred cow of Quebec politicians, establishes blackmail as the rule of the game. Such a situation cannot be tolerated. This must be made clear, even today in 1991, even if it displeases royaly the very traditional and well–meaning elite of a certain Quebec political class.

The 1982 reform was adopted without Quebec's consent because Quebec did not have a veto right. At present, major reforms can be made to Canadian federalism without Quebec's consent because this province does not have a veto

parce que le Québec n'a pas de droit de veto. Est-ce une chimère de continuer à réclamer un droit de veto dans l'avenir pour la seule réforme des institutions centrales? Oui, je le pense. L'expérience de Meech nous enseigne qu'il est très difficile de ressusciter un cadavre qui a beaucoup de difficulté à dormir en paix depuis sa première mort survenue le 16 avril 1981, au moment de la conclusion de l'accord interprovincial des huits premiers ministres, et constatée officiellement par deux fois en 1982, dans la Loi de 1982 et par la Cour suprême du Canada.

À mon avis, la théorie du beau risque fédéral impliquait, en toute bonne foi, l'abandon courageux du droit de veto au profit de la reconnaissance de la règle démocratique normale de la majorité. Mais cet abandon de la revendication du droit de veto, avec les risques inhérents à l'aventure, impliquait en retour la reconnaissance constitutionnelle du Québec dans sa réalité historique et sociologique. La sécurité à double tour que confère le droit de veto, et dont s'est vanté le premier ministre du Québec au lendemain de la conclusion de l'Accord du lac Meech en juin 1987, peut être vue comme une très bonne chose. Je ne pense pas que ce soit indispensable à la protection constitutionnelle du pays. Tout dépend de la peur qu'on entretient et du danger objectif que représente l'autre, l'autre étant la majorité anglophone du pays.

Il suffit que le Canada anglais accepte au plan du droit constitutionnel l'idée maîtresse du caractère distinct du Québec et fasse découler de cette reconnaissance les conséquences majeures qui s'imposent. Mais en disant cela, je n'oublie pas le mot de Léon Dion, soit «l'incapacité viscérale des anglophones de reconnaître que la réalité sociologique des deux nations ou des deux sociétés puisse revêtir un contenu juridique et politique».

Et pourtant, la Commission de l'unité canadienne avait été claire sur la réalité de la dualité canadienne dont un élément s'exprimait, en termes politiques, par l'ensemble de neuf gouvernements provinciaux, tandis que l'autre s'exprimait par un seul. Je me permets de citer le rapport Pepin—Robarts:

e) Québec est différent et devrait détenir les pouvoirs nécessaires à la préservation et au développement de son caractère distinct au sein d'un Canada viable. Toute solution politique qui ne répondrait pas à cette attente signifierait l'éclatement du Canada.

Le projet d'accord de 1987 était un début de réponse à ce défi lancé au Canada anglais. Il reste à savoir si l'échec de Meech va signifier l'éclatement du Canada. Le débat, c'est un débat de fond, et non de procédure. C'est au peuple qu'il appartient désormais de dire ce qu'il en pense, à défaut de pouvoir trancher d'une manière décisive au plan du droit.

La vie est ainsi faite que même au sein de la démocratie canadienne, qui est aussi une monarchie sans monarque distinctif—j'aurais là plusieurs développements à faire car la vie politique se nourrit de symboles—, les représentants du peuple oublient souvent l'existence du peuple, surtout en matière constitutionnelle. C'est une vérité évidente que les affaires constitutionnelles ont toujours été le monopole exclusif des premiers ministres et de leurs conseillers officiels

## [Traduction]

right. Are we pursuing a piped dream by demanding future veto rights simply to reform central institutions? I think so. The Meech Lake experience taught us that it is very difficult to breathe new life into a dead body that has had a lot of trouble resting in peace ever since it first died back on April 16th 1981, when an interprovincial agreement was reached with eight first ministers, and as has been officially recognized on two occasions in 1982, in the Act of 1982 and in a ruling handed down by the Supreme Court of Canada.

I believe that the theory behind the great federal gamble was truly a courageous leap of faith whereby the veto right was exchanged for the normal democratic rule of the majority. In exchange for these veto rights, and all the inherent risks that this entailed, Quebec was to have its historical and sociological reality recognized in the Constitution. The double protection afforded by the veto right, which the Premier of Quebec bragged about the day after the Meech Lake Accord was signed in June 1987, can be seen as a very positive thing. I do not think that it is indispensable to the constitutional protection of the country. Everything depends on the fear one harbours and on the danger that the other party actually represents, by other party I am referring to the anglophone majority of the country.

All English Canada need do is to accept, as far as constitutional law is concerned, the key idea of Quebec's distinct nature and demonstrate its willingness to recognize this feature by making the major allowances that are necessary. But having said that, I am not forgetting what Léon Dion had to say about anglophones, when he referred to their «deep-rooted inability to recognize that the sociological reality of the two nations or the two societies can take on a legal and political connotation».

And yet the Task Force on Canadian Unity was quite clear about the reality of this Canadian duality. One component of this duality expressed itself politically through nine provincial governments, whereas the other half expressed itself through one government. I would like to quote from the Pépin-Robarts report:

e) Quebec is different and should have the powers required to preserve and to develop its distinct character within a viable Canada. Any political solution that does not satisfy this expectation would result in the break-up of Canada.

The 1987 draft accord was an initial response to this challenge given to English Canada. It remains to be seen whether or not the Meech Lake failure will result in the break-up of Canada. The debate is about substantive as opposed to procedural issues. It is now up to the people to say what they think about all of this, since we are unable to settle the question in legal terms.

Life is such that even within the Canadian democracy, which is also a monarchy without a distinctive monarch—I have several comments I could make about that because political life feeds on symbols—, the people's representatives often forget about the existence of the people, particularly when it comes to constitutional matters. It is obvious that constitutional matters have always been the exclusive domain of the prime ministers and their official and unofficial

et officieux. Le pays tout entier conservera pendant longtemps encore cette image désolante et archaïque de 11 premiers ministres enfermés pendant une semaine derrière des portes closes en vue d'aboutir à d'ultimes compromis vides de sens. Qu'une telle manière de procéder soit discréditée à tout jamais, on ne peut que s'en réjouir. Mais encore ici, la procédure utilisée en juin 1990 dans la région de la Capitale nationale n'a rien à voir avec la formule d'amendement. Elle découle plutôt de l'idée traditionnelle que se font les politiciens du traitement des affaires constitutionnelles. Le drame de ce pays, c'est que la problématique de la formule d'amendement a toujours été définie dans la perspective unique du fédéralisme et jamais dans sa dimension démocratique et populaire.

• 1435

Ce n'est pas mon intention d'analyser ici toutes les améliorations qui pourrraient être apportées au processus de l'amendement constitutionnel afin d'augmenter sa valeur démocratique. L'urgence nous invite plutôt à parler ici du rôle éventuel du seul souverain légitime qu'est le peuple dans la solution éventuelle de la crise qui secoue le pays à l'heure actuelle. Je serai bref.

En démocratie, la souveraineté appartient au peuple. Le pouvoir constituant originaire, c'est-à-dire le pouvoir de donner une constitution à l'État, ne peut appartenir qu'au peuple. C'est pourquoi il peut apparaître très étrange qu'une constitution soit adoptée sans l'accord de principe du peuple, comme cela s'est fait au Canada en 1982, au moyen notamment d'un référendum constituant. Pour sortir d'une crise politique majeure, l'histoire des idées démocratiques nous enseigne qu'on doit se tourner vers le peuple et lui confier le mandat d'élaborer une nouvelle constitution. C'est l'hypothèse de l'assemblée constituante.

On discute beaucoup, au sein de ce Comité et en dehors de ce dernier, de l'idée d'une assemblée constituante pour résoudre l'impasse actuelle. Voilà bien, à mon avis, une excellente idée qui ne saurait faire peur à aucun esprit démocratique. Dans la mesure où le Canada tout entier est disposé à relever le défi québécois, je pense que cette formule peut offrir un cadre extrêmement valable afin d'élaborer un projet constitutionnel crédible et sérieux. La difficulté majeure dans la situation actuelle, telle que je la vois, c'est justement d'en arriver à un consensus national. Or, existe-t-il un moyen plus légitime et approprié que celui de donner enfin la parole au peuple dans cet éternel débat où une génération entière de politiciens a si lamentablement échoué?

En bonne logique, l'assemblée constituante devrait véritablement porter son nom et conséquemment être munie du pouvoir de trancher le débat, sous réserve naturellement d'un référendum de ratification. Or, à moins de vouloir opérer une révolution juridique, on doit souligner que toute réforme doit nécessairement passer par la formule d'amendement de 1982, donc par les capitales provinciales et par le Parlement fédéral. C'est donc dire que les décisions de l'assemblée constituante ne peuvent être, en droit, que des recommandations destinées au pouvoir constituant dérivé que sont le Parlement fédéral et les dix Parlements provinciaux.

[Translation]

advisors. It will take a long time for the entire country to forget this sad and archaic image of 11 premiers closeted for one week in order to hammer out ultimate compromises totally devoid of any meaning. We must find solace in the thought that this way of proceeding has been discredited forever and a day. But once again, the procedure used in June 1990 in the National Capital Region has nothing to do with the amending formula. Rather, it derives from politicians' traditional views of how constitutional issues should be dealt with. The problem here in Canada is that the amending formula issue has always been defined solely in a federal context and never from a democratic and popular perspective.

I do not intend to go through all the ways in which the constitutional amending process could be improved in order to make it more democratic. It is urgent that we find a solution to the crisis we now have in this country, and therefore we should focus instead on the role of the only entity that has legitimate sovereignty—the people of Canada. I will be brief.

In a democracy, sovereignty belongs to the people. The original power to frame a Constitution, that is the power to give the state a Constitution, can belong only to the people. Thus, it seems anomalous for a Constitution to be adopted—as Canada's Constitution was adopted in 1982—without the people's agreement in principle by means of a constituent referendum. Democratic history teaches us that, in order to settle a major political crisis, one must turn to the people and entrust the people with the mandate to frame a new Constitution. That is the constituent assembly notion.

There has been much talk before this committee and elsewhere about breaking the current deadlock by means of a constituent assembly. In my view, this is an excellent idea; it should not elicit fear in anyone harbouring democratic ideals. Insofar as Canada as a whole is prepared to meet Quebec's challenge, I feel that the constituent assembly approach could provide an extremely valid context in which to develop a credible and serious constitutional proposal. As things are now, the major problem in my view is the difficulty of arriving at a national consensus. Could there be a more legitimate or appropriate way to arrive at such a consensus than to let the people finally speak, to let the people take part in this endless debate, a debate that an entire generation of politicians has dismally failed to bring a successful conclusion?

Logically, a constituent assembly should be exactly that—a body with the power to settle the debate, subject of course to a referendum for ratification. I should point out that, unless we want to revamp the entire legal system, the 1982 amending formula will apply to all reforms proposed by the constituent assembly. Thus, those reforms would have to be approved by provincial legislatures and the Parliament of Canada. This means that any decision reached by the constituent assembly can by law be no more than a recommendation to the constituent authorities—the Parliament of Canada and the 10 provincial legislatures.

Bien entendu, nos 11 premiers ministres pourraient s'entendre au préalable afin de conférer un caractère souverain à la constituante, mais c'est là une idée tellement irréaliste qu'il n'est guère utile d'aller plus loin sur cette piste, sinon on en aurait au moins pour 20 ans à discuter de la chose.

Contre toute logique, l'assemblée constituante dont on parle si souvent sera donc une fausse constituante dont les travaux pourraient être jetés à la poubelle par la suite, au gré des partis politiques et des politiciens. Serons-nous alors beaucoup plus avancés? Je dis qu'une assemblée constituante, même simplement consultative, pourra avoir une très grande autorité morale et politique si ses attaches démocratiques sont incontestables et si son fonctionnement se déroule dans le cadre de règles de procédure démocratiques reconnues par tous.

C'est donc dire que l'organisation et le bon déroulement des travaux de cette assemblée exigent une planification à toute épreuve qui ne peut se réaliser que par le biais d'une loi spéciale à cet effet, une loi fédérale, bien sûr, qui viendrait en réglementer les principaux aspects. L'idée d'une constituante est une chose sérieuse ou elle ne l'est pas. Ou bien elle réunit en son sein une brochette des habitués des pouvoirs et des élites traditionnelles triés spécialement sur le volet par nos princes en exercice, ou bien elle réunit des citoyens et citoyennes en provenance des quatre coins du pays, élus démocratiquement par le peuple sur la base territoriale des comtés fédéraux. Il s'agit d'un choix, mais d'un choix crucial qui conditionne la légitimité même de toute l'entreprise.

Que le gouvernement du Québec aime ou n'aime pas l'idée de la constituante ne modifie en rien mon analyse sur le sujet. En l'absence du Québec, l'assemblée constituante sera celle du Canada anglais, et c'est exactement à la réalisation de ce scénario qu'invitent tant le gouvernement du Québec que le rapport Bélanger-Campeau. Mais je ne vois toujours pas, et c'est un point essentiel, comment on pourrait empêcher des Québécois et des Québécoises de participer aux travaux de cette assemblée en leur qualité officielle de citoyens et citoyennes de ce pays. Le pays n'appartient ni à M. Bourassa ni à M. Parizeau.

• 1440

Il est vrai qu'il est difficile de voir comment une entreprise d'une telle ampleur pourrait s'insérer dans l'agenda constitutionnel défini par le rapport Bélanger-Campeau. J'ose dire, mais c'est là une opinion tout à fait personnelle, que la date ultime du 26 octobre 1992 prévue à l'agenda du Québec ne pourra probablement pas tenir face à la pression politique formidable et irrésistible d'un événement historique aussi important que la tenue d'une constituante dont les délégués auraient été élus dans tous les comtés du pays.

Messieurs les commissaires, mesdames les commissaires, votre oeuvre n'aura pas été vaine si elle débouche finalement sur la recommandation d'une assemblée constituante. Devant l'histoire, personne ne pourra vous faire le reproche d'avoir voulu confier au peuple souverain le soin de débattre intelligemment de la question et de faire rapport. Je ne peux donc que vous encourager à poursuivre la réflexion sur cette voie. Vous avez tout mon appui et tout mon encouragement.

[Traduction]

Of course, our 11 First Ministers could agree to confer sovereignty upon the constituent assembly, but that notion is so unrealistic there is no point in pursuing it further. We could talk about it for years and not get anywhere.

Thus, contrary to the dictates of logic, the constituent assembly we talk about so much would be a false constituent assembly, an assembly with no real power. Political parties and politicians could at any time discard its findings and recommendations. How much further would that get us? I am saying that a constituent assembly, even if only consultative in nature, could have great moral and political authority if its democratic foundations were unassailable and if its proceedings complied with the rules of democratic procedure recognized by all.

Careful planning would therefore be required at every stage of forming the assembly and organizing its proceedings. This could only be done by enacting a special statute—a federal statute of course—to set forth regulations governing the main aspects of the assembly. Either we take the constituent assembly seriously or we do not. Either the assembly becomes a forum for those too long in power and for the traditional elite hand-picked by our reigning power-brokers, or it gathers together citizens from all parts of Canada democratically elected by the people on a territorial basis—federal ridings. We have to make a choice here—a crucial choice on which the very legitimacy of the whole exercise rests.

My views on the constituent assembly are in no way affected by Quebec's approval or disapproval. Should Quebec refuse to take part in the assembly, then the assembly's position will be that of English Canada; in fact, in the Bélanger-Campeau report, this is exactly what the Government of Quebec would like to hear—the position of English Canada. But I still do not see—and this is a crucial point—how we could prevent Quebeckers from taking part in the assembly in their official capacity as citizens of Canada. The country belongs neither to Mr. Bourassa nor to Mr. Parizeau.

True, it is difficult to see how an exercise of such magnitude could be incorporated into the constitutional agenda set forth in the Bélanger-Campeau report. I would hazard a guess—although this is a purely personal view—that Quebec will probably not be able to meet the October 26th, 1992 deadline in its agenda, given the tremendous, irresistible, political pressure of an historical event as important as this—a constituent assembly whose delegates will have been elected from every riding in Canada.

Members of this committee, if your work leads you to recommend a constituent assembly, it will not have been in vain. With the lessons of history, no one will ever be able to reproach you for having entrusted the people of Canada with a mandate to debate the issue intelligently and report on it. I can only encourage you in pursuing this approach. You have all my support and all my encouragement.

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, professeur Arbour.

M. Blackburn: Vous parlez beaucoup de l'assemblée constituante. Je trouve cela intéressant. Combien de personnes devraient faire partie de cette assemblée constituante? Est-ce que l'assemblée constituante devrait être composée uniquement de parlementaires du Sénat, de la Chambre des communes et des assemblées législatives, ou si elle devrait aussi comprendre des citoyens? Je vous mets une balise tout de suite. On oublie l'élection de citoyens. Je parle de citoyens qui seraient nommés et non élus. Comment voyez-vous cette assemblée constituante?

M. Arbour: Dans mon esprit, je trouverais inconcevable qu'une assemblée constituante réunisse des personnes nommées par le pouvoir. Pour moi, ce serait une pure aberration. Il va de soi que cette assemblée doit être élue si elle veut avoir quelque crédibilité que ce soit, à mes yeux et aux yeux d'autres personnes. Une assemblée doit être élue. J'ai pris comme base les comtés fédéraux. Combien y a-t-il de députés?

M. Blackburn: 295.

M. Arbour: Voilà, je parle d'environ 280 citoyens qui ne seraient pas des députés ou des sénateurs, mais des gens élus. Pourquoi exclure les sénateurs et les députés? C'est parce qu'ils vont devoir se prononcer par la suite dans les différents parlements provinciaux. Ils vont devoir juger l'oeuvre de la constituante. La constituante peut être un fiasco, bien sûr. Elle peut être un succès ou un demi-succès. Nos députés légitimement élus auront le pouvoir d'appel, le pouvoir de se pencher sur ses travaux. Il est important que les gens qui composeront la constituante soient véritablement mandatés par le peuple et délégués spécialement afin de discuter d'amendements et de révisions constitutionnelles au pays.

J'ai parlé des attaches démocratiques. C'est l'élection qui confère une attache démocratique. Bien sûr, pour éviter que 100 candidats se proposent dans un comté, il faudrait qu'au niveau de chaque comté, les partis politiques s'entendent pour faire une liste de deux ou trois personnes aptes, d'après eux, à être élues comme constituants.

M. Blackburn: L'absence du Québec ne créerait pas de difficultés, à votre avis?

M. Arbour: Combien y a-t-il de députés fédéraux québécois? 74 ou 75?

M. Blackburn: 75.

M. Arbour: Si 75 Québécois sont élus et délégués à la constituante, est-ce que M. Bourassa pourra les empêcher d'y participer? Les Québécois seraient là.

• 1445

M. Blackburn: Oui, mais la difficulté de cette thèse de choisir des gens par élection, c'est le temps. C'est long, et on n'a pas beaucoup de temps devant nous. Je ne rejette pas votre thèse, mais nous devons essayer de trouver quelque chose qui soit applicable dans un délai plus court tout en étant opérationnel et efficace.

[Translation]

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor Arbour.

Mr. Blackburn: You have said a great deal about a constituent assembly. I find the assembly notion interesting. How many people should take part? Should the constituent assembly be composed solely of parliamentarians from the Senate, House of Commons and provincial legislatures, or should it also include citizens? I will specify one thing right away—forget about electing citizens. I am talking about citizens who would be appointed, not elected. How do you envisage the constituent assembly?

Mr. Arbour: I find it inconceivable that a constituent assembly would include people appointed by those in power. I would consider that a complete aberration. It goes without saying that the constituent assembly must be elected if it wants any credibility at all, in my eyes or in the eyes of others. A constituent assembly must be elected. I took federal ridings as a territorial basis. How many members of Parliament are there?

Mr. Blackburn: 295.

Mr. Arbour: There—I am talking about some 280 citizens which would not be members of Parliament or senators, but would still be elected. Why do I exclude senators and members of Parliament, because they will then have to take a position in their various provincial Parliaments. They will have to judge the work of the constituent assembly. Of course, the constituent assembly could well be a complete fiasco. It could be a partial success or a complete success. Our legitimately elected members of Parliament would have the power to appeal, the power to watch the assembly's proceedings. It is important that the members of the constituent assembly have a genuine mandate from the people and sit on the assembly especially to discuss constitutional amendments and revisions.

I talked about democratic foundations. It is the electoral process that provides those democratic foundations. Obviously, we cannot have a hundred candidates in each riding; in each riding, the political parties involved would have to consult and draw up a list of two or three suitable candidates.

Mr. Blackburn: You do not think that Quebec's absence would cause problems?

Mr. Arbour: How many members of Parliament come from Quebec? 74 or 75?

Mr. Blackburn: 75.

Mr. Arbour: If 75 Quebeckers were elected as delegates to the constituent assembly, could Mr. Bourassa stop them from taking part? The Quebeckers would be there.

Mr. Blackburn: Yes, but the problem with this idea of electing people is that it takes a long time, and we do not have much time. I am not rejecting your proposal, but we have to find something we can implement faster, that is still operational and effective.

À partir de ce qu'on a entendu d'un bout à l'autre du pays, on se pose les questions suivantes. Est-ce qu'on fait le choix de nommer des gens autres que des élus, c'est-à-dire des gens autres que des personnes du Sénat, de la Chambre des communes et des assemblées législatives? Est-ce qu'on va chercher des gens de l'extérieur pour les nommer? Si on n'a pas le temps de les faire élire, il faut choisir un autre mécanisme. Est-ce qu'on devrait prendre des gens de la population représentant différents groupes ou si on devrait s'en tenir uniquement aux élus? Il y a aussi la difficulté de la question du Ouébec.

M. Arbour: Ma position est très claire là-dessus. Ou bien on parle d'une assemblée constituante sans y croire réellement, et alors on n'a pas à utiliser l'expression d'«assemblée constituante», ou bien on parle d'autre chose. Quand vous me parlez d'une constituante, dans mon esprit, il y a des lumières qui s'allument. Je suis à Philadelphie, aux États-Unis, il y a deux siècles. Je suis en France dans des périodes troublées. Ce sont de grands moments dans la vie d'une nation. Je ne vois pas comment la contrainte du temps serait un handicap fondamental pour empêcher d'amorcer cette procédure-là.

Combien de comités mixtes du Sénat et de la Chambre de communes et combien de commissions royales d'enquête y a-t-il eu depuis 30 ans? Combien de gens ont essayé, comme vous, d'arriver à des solutions? Combien de fois est-ce que cela a réussi?

Puisque nous sommes dans un moment historique sans précédent, il est temps de donner une chance à des gens qui ne sont pas députés ou sénateurs, mais qui peuvent être aussi bien informés de la chose constitutionnelle que beaucoup de députés et beaucoup de sénateurs, et qui pourraient faire un travail de déblayage sans attentes politiques, sans calculs mesquinement électoralistes, et essayer d'en arriver à dégager quelque chose et de vérifier si, oui ou non, il est possible de vivre ensemble dans ce pays, du Pacifique à l'Atlantique. Je pense que l'exercice en vaut la peine.

Pour ce qui est de la question du temps, je dis que s'il y a 75 délégués élus dans les comtés du Québec, la pression sur le gouvernement, qui ne croit pas tellement à la date du 26 octobre 1992, sera telle qu'on peut penser que cette date devra être repoussée. Mais je ne suis pas un politicologue et je m'avance probablement plus loin que je ne suis capable de le faire.

Mme Bertrand: La première partie de votre exposé est très intéressante. Elle porte sur la formule d'amendement. On a peut-être un peu de doutes quant à la constituante.

Vous parlez de cette pression qui serait exercée sur le gouvernement du Québec. Le gouvernement du Québec a aussi une pression de la part des Québécois et Québécoises de l'aile souverainiste et de l'aile nationaliste, et M. Bourassa s'est engagé à tenir ce référendum. Voici une difficulté.

La deuxième difficulté est la composition, l'élection et l'agenda. Je vous dis cela parce qu'on a entendu tous ces commentaires tout au long de notre tournée. On a entendu les positions les plus extrémistes dans un sens ou dans l'autre, et la vôtre vient ajouter des éléments intéressants.

# [Traduction]

On the basis of the testimony we have heard throughout the country, we are asking the following questions. Do we decide to appoint people other than elected representatives, that is people other than senators, members of Parliament or members of provincial or territorial legislatures? Should we select people from outside these bodies? If we do not have time to elect them, we have to find another selection procedure. Should we choose people who represent various groups, or should the assembly be composed solely of elected representatives? There is also the problem of Quebec's participation.

Mr. Arbour: My position is very clear on this point. Either we talk about a constituent assembly without really believing in it, in which case we should not use the expression "constituent assembly", or else we are talking about something else altogether. When you talk about a constituent assembly, some lights go on in my mind. I think back two centuries ago, to Philadelphia, in the United States. I think about France, during the periods of upheaval. These are great moments in the life of a nation. I fail to see how a time problem could be a fundamental problem that could prevent us from putting this procedure in place.

How many joint committees of the Senate and the House of Commons and how many royal commissions of inquiry have there been in the last 30 years? How many people have tried, like you, to find solutions. How many times did it work?

Since we are in an unprecedented historical period, it is time to give a chance to people who are not members of Parliament or senators but who may be just as well versed on constitutional matters as many MPs and senators, and who could clear away some matters without any political expectations or petty electoral considerations, and try to come up with something and determine whether or not we can live together in this country, from the Atlantic to the Pacific. I think the exercise is worthwhile.

As for the time factor, I would say that if there are 75 elected delegates from ridings in Quebec, there would be such great pressure on the government—which really does not believe in the October 26, 1992 date—that we might expect that the deadline could be postponed. I am not a political scientist, and I am probably going farther than I should be.

Mrs. Bertrand: The first part of your brief, on the amending formula, is very interesting. We may have some doubts about the constituent assembly approach.

You mentioned the pressure that would be on the Quebec government. There is also pressure on the Quebec government from Quebeckers who are part of the sovereignty and nationalist movements, and Mr. Bourassa made a commitment to hold the referendum. That is one problem.

The second is the composition of the assembly, its election and its agenda. The reason I say this is that we have heard all these comments throughout our travels. We have heard more extreme stands on various points, and your suggestion adds some interesting points.

Pour ce qui est de la représentation, on a parlé entre autres des femmes. Je donne cet exemple parce que je suis une femme. Qui parlerait au nom des femmes? Qui parlerait au nom des ouvriers? Qui parlerait au nom des syndicats? Il y a tout ce mode de sélection. Il y a aussi l'urgence, l'agenda et le rôle des élus dans cela. Comme d'autres, vous semblez croire qu'ils serait préférable que les élus ne fassent pas partie de cette commission.

Est-ce qu'il ne serait pas pensable qu'une constituante puisse travailler dans un deuxième temps? Actuellement, il y a une urgence. On pourrait peut-être voir d'abord à l'urgence, et recommander plus tard la mise sur pied d'une constituante qu'examinerait ces questions plus lentement, en prenant tout le temps qu'il faudrait pour proposer des améliorations à notre Constitution.

• 1450

M. Arbour: Madame Bertrand, si on joue à l'intérieur d'une contrainte qui est la contrainte du temps, et on parle là d'octobre 1992, on ne parle plus d'une assemblée constituante. On enterre le concept et on n'en parle plus. Autrement, on utilise des formules et on mêle tout le monde, parce que le contenu qu'on donne à la formule n'est pas celui qu'on avait à l'esprit. Si on songe à un comité parlementaire, qu'on fasse un comité parlementaire. Si on songe à d'autres forums, qu'on le fasse, mais qu'on ne parle plus d'assemblée constituante; qu'on enterre l'idée.

Une assemblée constituante suppose une loi spéciale du Parlement fédéral qui fixe le mandat de la constituante, la représentation, les conditions d'admissibilité, le nombre, l'agrément des partis politiques, le financement, une commission d'experts pour aider ces gens qui recherchent de l'information. C'est une grande entreprise! Cela ne se fait pas en deux temps, trois mouvements. Donc, si vous acceptez la contrainte de temps, je ne parle plus de constituante.

Les sénateurs et les députés auront l'occasion, après les travaux de la constituante, de se prononcer sur le travail de ces gens-là. Je les vois mal discuter et orienter le débat au premier palier, et avoir ensuite un droit de contrôle au deuxième palier. Laissons le peuple parler, d'autant plus que c'est consultatif. On pourra prendre leurs travaux et dire: Vous avez fait un beau travail, mesdames et messieurs, mais on a décidé de faire autre chose. C'est simplement consultatif. Vous me direz que c'est beaucoup d'énergie et beaucoup d'argent, mais que diable, avons-nous le choix?

Mme Bertrand: Revenons à la contrainte du temps. Ce n'est pas seulement depuis quelques mois, depuis la Commission Bélanger-Campeau, qu'il y a une date de fixée. Cela fait 30, 40 et même 50 ans que le Québec attend une réforme.

M. Arbour: Dans l'évolution d'un pays, madame, quelques mois ou quelques années pour des changements de cet ordre, ce n'est pas important pour moi.

[Translation]

One of the issues raised regarding representation concerns women. The reason I mention this example is that I am a woman. Who would speak for women? Who would speak for workers or for unions? There is the whole question of the selection procedure. There is also the urgency, the agenda and the role of the elected representatives within the constituent assembly. Like others, you seem to think that it would be preferable that elected representatives not be part of the assembly.

Do you not think we could consider having a constituent assembly that would operate in a second phase? At the moment, we are facing an urgent situation. We should perhaps start by dealing with the urgent situation, and recommend that a constituent assembly be set up later that would take the necessary time to study all these issues and suggest improvements that could be made in our Constitution.

Mr. Arbour: Mrs. Bertrand, if we operate within the deadline of October 1992, we are no longer talking about a constituent assembly. That would be the end of that idea. In other words, we would use various approaches and confuse everyone, because the content of the approach would be different from what we were considering. If we plan to set up a parliamentary committee, that is what we should do. If we plan to do something else, we should go ahead and do it, but we should stop talking about a constituent assembly; we would have to put that idea to rest.

A constituent assembly assumes that there would be a special law passed by the federal government setting out the mandate of the constituent assembly, its representatives, the conditions of eligibility, the number of representatives, the agreement of the political parties, the way in which it would be financed, and a commission of experts to help these individuals who are trying to obtain information. It is a major undertaking! It cannot be done overnight. So if you accept the time constraint, I am no longer going to talk about the constituent assembly.

After the constituent assembly has done its work, senators and members of Parliament will have an opportunity to comment on its work. I fail to see them being involved in the debate and pushing it in certain directions at the beginning, and then having the right to oversee what was done in a second stage. Let us let the people talk, particularly since we are talking about a consultative body. We could take the results of their work and say you have done a fine job, ladies and gentlemen, but we have decided to do something else. The constituent assembly's role would be purely consultative. You will tell me that a constituent assembly would require a lot of energy and a lot of money, but for heaven's sake, do we have a choice?

Mrs. Bertrand: Let us go back to the time factor. It is not just since the Bélanger-Campeau commission report came out a few months ago that a date has been set. Quebec has been waiting for reform for 30, 40 or even 50 years.

Mr. Arbour: In the development of a country, Mrs. Bertrand, a few months or a few years to make changes of this nature is hardly important, in my view.

M. Duhamel: Professeur Arbour, j'ai beaucoup apprécié votre présentation, mais je veux la comprendre davantage.

Vous partez de la prémisse que la Constitution appartient au peuple. Je crois qu'on n'a aucun mal à accepter cette prémisse. Vous continuez en disant, et j'ai l'impression que beaucoup de gens seront d'accord avec vous, qu'une approche pour essayer de solutionner la crise constitutionnelle actuelle est d'établir une assemblée constituante.

Parlons un petit peu de son mandat. Vous avez dit que ce serait peut-être au gouvernement fédéral d'établir les modalités de la représentativité ainsi que le mandat, mais vous avez tout de même une idée de ce mandat. Dites-nous un peu ce que vous voyez comme mandat.

M. Arbour: Je vais vous décevoir. Je n'ai pas beaucoup réfléchi à la question de la mécanique d'une loi spéciale du Parlement fédéral. J'ai parlé de la dualité tout à l'heure. La Canada a un problème sur les bras, celui de la question autochtone. On ne parle pas seulement de la place du Québec. Dans les années 60, c'était la dualité, mais on n'en est plus là maintenant. Donc, il y a une question de mandat. Je pense que le mandat de l'assemblée constituante devrait être limité à quelques grandes idées qu'il faut régler dans ce pays: la place du Québec, la place des autochtones, les problèmes de l'Ouest. On ne peut pas tout régler en même temps. C'est à l'homme politique de faire ses calculs et de cerner les grandes lignes du mandat.

M. Duhamel: Je me demandais si vous aviez quelques idées précises. Vous nous dites qu'il y a un certain nombre de défis: l'Ouest, les territoires, la question du Québec, la question des peuples aborigènes. Il faudrait identifier ces problèmes et donner à l'assemblée constituante le mandat de trouver certaines solutions.

M. Arbour: Quand j'ai des travaux à faire sur la maison, je vais ordinairement au plus urgent.

M. Duhamel: Vous avez dit que cela serait suivi d'un référendum. Parlez-vous d'un référendum sur le projet avancé par l'assemblée constituante?

• 1455

M. Arbour: Sur papier, je dirais. Normalement, lorsqu'on parle d'une véritable constituante telle que les Américains et les Français ont pu la vivre, on demande au peuple d'approuver. Et, en 1945–1946, en France, cela a été fait par référendum. Mais, si le référendum n'était pas décisif... Bref! Politiquement parlant, il pourrait être très, très important; mais ce sont les parlements qui doivent décider.

M. Duhamel: Je comprends. Vous voyez le référendum suivi d'une ratification des parlements.

M. Arbour: Oui, bien sûr, c'est nécessaire.

M. Duhamel: Revenons au référendum, tel que vous le concevez. Est-ce un référendum qu'on demanderait aux législatures et au parlement canadien de ratifier? Et s'il y avait une majorité, quel genre de majorité? Une majorité dans chaque région, dans chaque province, une majorité à l'ensemble du pays?

[Traduction]

Mr. Duhamel: I appreciated your presentation very much, Professor Arbour, but I want to understand it better.

You are working from the premise that the Constitution belongs to the people. I do not think we have any trouble accepting that. You go on to say, and I think a lot of people would agree with you, that one way of trying to solve the present constitutional crisis is to set up a constituent assembly.

Let us talk a little about its mandate. You said it would perhaps be up to the federal government to determine the criteria regarding its representativity and its mandate. However, you do have some idea about what its mandate should be. Tell us a little about the mandate you think it should have.

Mr. Arbour: I am going to disappoint you. I have not given a lot of thought to the matter of how the federal Parliament should proceed with a special law. I spoke about duality earlier. Canada is facing a problem at the moment—namely the aboriginal issue. We are not talking just about the role of Quebec. In the 1960s, the issue was duality, but we are no longer at that point. So there is a question of what the mandate should be. I think the constituent assembly's mandate should be restricted to a few major issues that have to be settled: Quebec's role, the aboriginal issue, and the problems facing Western Canada. We cannot settle everything at once. It is up to the politicians to do some calculations and determine the broad outline of the assembly's mandate.

Mr. Duhamel: I was wondering whether you had any specific ideas. You spoke about a number of issues, involving the West, the territories, Quebec and the aboriginal people. These problems would have to be identified and we would then give the constituent assembly a mandate to find some solutions.

Mr. Arbour: When I have work to do on the house, I usually start with what is most urgent.

**Mr. Duhamel:** You said that after the constituent assembly there would be a referendum. Would it be a referendum on the proposal put forward by the constituent assembly?

Mr. Arbour: On paper. Normally, in the case of a real constituent assembly such as the U.S.A. and France have had, the people are asked to approve. In France, in 1945 and 1946, this was done through a referendum. However, if the referendum is not decisive... Well, from a political point of view, it could be very important. But the decision rests with the legislatures.

Mr. Duhamel: I understand. You see it as a referendum followed by ratification by the various parliaments.

Mr. Arbour: Yes, certainly, that is necessary.

Mr. Duhamel: Let us get back to the referendum as you see it. Would it be a referendum that the legislatures and the Canadian Parliament would be asked to ratify? What type of majority should be sought? Should it be a majority in each region, in each province, or a majority for the whole of the country?

Text

M. Arbour: Tout dépend de la cause en jeu. Meech l'a très bien démontré. Il y a des questions sur lesquelles il faut l'unanimité. Il y a des questions sur lesquelles il faut la majorité. Si vous jouez à l'intérieur de la formule de 1982, alors, à ce moment-là, la constituante. . . Je n'essaierais pas de donner le mandat de trouver une nouvelle formule d'amendement. Travaillons sur le fond, travaillons sur la substance. Si une majorité de provinces accepte le projet de la constituante, c'est peut-être préférable afin de lier nos hommes politiques, plutôt que d'avoir recours à un référendum.

Mais en démocratie, si la majorité du pays dit d'aller dans un sens, c'est la majorité qui gouverne!

M. Duhamel: Donc, un référendum qui recevrait l'appui de la majorité de l'ensemble du pays pourrait être soumis aux législatures et au Parlement canadien.

M. Arbour: Oui.

M. Duhamel: Alors, on utiliserait la formule d'amendement «7/50» ou l'unanimité, dépendamment du sujet que l'on traite. Est-ce exact?

M. Arbour: À moins de faire un coup d'État, on ne peut pas passer outre à la formule de 1982.

M. Duhamel: Pardon, je vérifiais le temps, je m'excuse.

M. Arbour: La commission Pepin-Robarts a dû étudier cette question sur les majorités requises. Je ne suis pas un politicologue, mais ce thème de la majorité a dû être finement étudié. Faut-il une majorité dans l'ouest ou dans les Maritimes, au Québec et en Ontario ou une majorité globale?

En démocratie, pour moi, c'est la loi de la majorité. Je n'en connais pas de meilleure.

M. Duhamel: Une dernière question. Je céderai ensuite la parole à mon collègue, M. Kirby.

Vous avez indiqué, et vous avez raison bien sûr, que le Québec a un droit de veto sur certaines matières que vous avez énoncées. Vous avez mentionné un peu plus tard que le Québec a un caractère quand même assez distinct sur lequel il n'y a pas toujours de veto. Est-ce que, selon votre exposé, il devrait y avoir une extension de ce veto? C'est quelque chose que j'essaie de comprendre.

M. Arbour: Mais, jamais de la vie, jamais, jamais!

M. Duhamel: Pas du tout? Pas même pour la question sur laquelle il a l'unanimité en ce moment?

M. Arbour: Oui, et c'est déjà beaucoup. En 1982, la règle de l'unanimité a été poussée à la limite du possible. Je me souviens du conseil de sécurité des Nations Unies. Là, l'unanimité veut dire que vous ne faites rien. Voilà ce que donne l'unanimité, dans un club où l'unanimité doit gouverner. Je connais le drame. Le drame de l'unanimité en 1982, c'est la question du droit de veto. Si le droit de veto est bon pour le Québec, il l'est aussi pour les autres provinces. Mais, où va-t-on avec cette unanimité? On ne va nulle part.

M. Duhamel: Je voulais simplement comprendre. Le Québec a ce droit de veto, il est limité, mais, vous croyez que ce n'est pas mal.

[Translation]

Mr. Arbour: It all depends on the stakes. Meech was an excellent demonstration of that. There are issues on which unanimity has to be obtained. There are matters on which a majority is sufficient. If you play according to the 1982 formula, I would not entrust the constituent assembly with the task of finding a new amending formula. Let us work on substance. If a majority of the provinces accepts the constituent assembly's draft, this could be preferable as a way of binding our politicians, rather than going to a referendum.

However, in a democracy, if a majority of the country wants to go in a certain direction, the majority governs!

Mr. Duhamel: So, a referendum which would get a national majority could be submitted to the legislatures and to the Canadian parliament?

Mr. Arbour: Yes.

Mr. Duhamel: You would then use the "7/50" formula or unanimity, according to the issue at hand. Is that right?

Mr. Arbour: Unless there is a coup, you cannot get around the 1982 formula.

Mr. Duhamel: Sorry, I was checking the time.

Mr. Arbour: The Pepin-Robarts Commission had to study this matter of required majorities. I am no political analyst, but the issue of majorities has probably been thoroughly studied. Should there be a majority in the west, in the Maritimes, in Quebec and in Ontario or should there just be a global majority?

As far as I am concerned, in a democracy, the majority rules. I know of no better rule.

Mr. Duhamel: One final question. I will then yield to my colleague, Mr. Kirby.

You have stated, and you are right of course, that Quebec has a right of veto on certain questions that you listed. You said, a bit further on, that Quebec has rather distinct characteristics for which there is not always a veto. As you see it, should this veto be extended? This is something I am trying to understand.

Mr. Arbour: Not at all, never, absolutely never!

Mr. Duhamel: Not at all? Not even for the issue for which it has unanimity at the present time?

Mr. Arbour: Yes, and that is already a lot. In 1982, the unanimity rule was pushed to its absolute limit. I remember the Security Council in the U.N. Unanimity there means that you do not do anything. That is what unanimity does in a club where unanimity has to govern. I know of this tragedy. The tragedy of unanimity in 1982 is the matter of a right to a veto. If the right to a veto is good for Quebec, it is also good for other provinces. But, where do you go with this type of unanimity? Nowhere.

Mr. Duhamel: I simply wanted to understand. Quebec has this right to a veto, a limited right, but you believe this is not so bad.

M. Arbour: Oui, bien sûr. Pour le reste, pour les questions culturelles, les questions linguistiques, si la majorité anglophone reconnaît des domaines particuliers pour le Québec, on devrait le laisser grandir tout seul. La question du droit de veto, c'est la clé à double tour. Je ne crois pas tellement à cette sécurité.

#### M. Duhamel: Merci.

Senator Kirby: Thank you, Professor Arbour. I have two short questions. The first deals with your comment, I think in response to Madam Bertrand's question, about the difficulty and the amount of time involved in putting together a constituent assembly. There was a proposal made to this committee last week by former Supreme Court Justice Bud Estey, which would actually shorten that timeframe in terms of creating a constituent assembly by. . . I will summarize it for you, then I would like your reaction to it.

• 1500

Essentially, his proposal was that every Member of Parliament and every member of every provincial legislature would nominate three people as potential members of this constituent assembly—it is the same way that juries are drawn—and the constituent assembly would be drawn at random from this group of people. I raise that with you only in the context that it allows you, if you decided to go that route, to create a constituent assembly very quickly, because there is no time involved in having to elect individuals and a variety of other things.

I am curious as to what your reaction to that idea is, given the importance you have put on the constituent assembly idea.

M. Arbour: Évidemment, pour sauver du temps, il faut trouver des moyens appropriés. Je n'aimerais pas savoir que mes délégués à la constituante proviennent d'une loterie. On pourrait peut-être le faire, mais je suis assez mal à l'aise face à cette idée de loterie. Je préfère une approche où les partis politiques s'entendent autour d'une liste de noms de gens sérieux qui ne font pas de politique, des gens assez détachés des partis politiques et reconnus dans leur milieu comme des gens qui ont un bon sens, qui sont sérieux.

Senator Kirby: I think the difficulty with that is that many of us who have been around governments for a long time think it would take an extraordinarily long time just to agree on the list, and that is the advantage of the random process.

All the people who have come before the committee and dealt with the constituent assembly idea have then made the statement that the assembly will come up with a package of proposals, and then they go on to talk about how those proposals should pass, whether in a referendum or votes of legislatures and so on.

It seems to me there is an enormous assumption in that process that a constituent assembly would be able to reach a conclusion. In fact, it is normally described as a consensus. If we take Meech Lake as an example, look at the difficulty 11 first ministers had in terms of reaching a consensus. I realize this is not a legal question but I am interested, since you are a strong proponent of the constituent assembly. What do you think the realistic chances are that a group of 75 or 100 or

[Traduction]

Mr. Arbour: Yes, certainly. For the rest, for cultural matters, for language issues, if the English-speaking majority recognizes specific fields for Quebec, we should let it grow on its own. The matter of a right of veto is like double-locking a door. I do not really believe in this kind of security.

Mr. Duhamel: Thank you.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur Arbour. J'ai deux brèves questions. La première porte sur votre observation, en réponse à la question de M<sup>me</sup> Bertrand, je crois, au sujet de la difficulté de constituer une assemblée constituante et du temps que cela prend. La semaine dernière, l'ancien juge de la Cour suprême, Bud Estey, a proposè à notre comité une méthode qui réduirait les délais de création d'une assemblée constituante. Permettez-moi de vous résumer son idée; je voudrais ensuite avoir votre réaction.

Pour l'essentiel, ce qu'il proposait c'est que chaque député de la Chambre des communes et chacun des députés des législatures provinciales proposeraient les noms de trois personnes comme membres possibles de l'assemblée constituante. C'est ainsi qu'on constitue les jurys. L'assemblée constituante serait donc composée de gens choisis parmi ces candidats, de façon aléatoire. Je vous en parle simplement pour vous signaler que, si l'on choisit cette voie, on peut créer une assemblée constituante très rapidement: on ne perd pas de temps à élire des personnes et à diverses autres tâches.

Je suis curieux de connaître votre réaction à cette idée, vu l'importance que vous accordez à l'idée d'une constituante.

Mr. Arbour: Obviously, to save time, you have to find the appropriate means. However, I would not like my delegates to a constituent assembly to be chosen through a lottery. Maybe it can be done, but I am rather uncomfortable with this idea of a lottery. I would prefer an approach where political parties agree on a list of serious people who are not politically active, people who are removed from political parties and recognized in their field as having common sense and being serious.

Le sénateur Kirby: La difficulté que cela cause c'est qu'un bon nombre d'entre nous qui fréquentons les gouvernements depuis longtemps pensons qu'il faudrait énormément de temps pour seulement convenir d'une liste. C'est là l'avantage de la méthode aléatoire.

Tous ceux qui ont comparu devant le comité et traité de la question de l'assemblée constituante, ont ensuite dit que cette constituante préparera une série de propositions. Ensuite, nos divers témoins parlent de la façon dont ces propositions doivent être adoptées, que ce soit par référendum ou au moyen de votes dans les législatures et ainsi de suite.

Il y a là une énorme hypothèse, c'est qu'une constituante pourrait parvenir à des conclusions. En fait, normalement, on appelle cela un consensus. Si l'on prend l'exemple de l'Accord du lac Meech, songez à la difficulté qu'ont eu 11 premiers ministres à parvenir à un consensus. Je me rends compte qu'il ne s'agit pas d'une question juridique, mais je trouve intéressant de vous la poser puisque vous défendez l'idée d'une assemblée constituante. De façon réaliste, quelle

200 people could reach a consensus? Or do you end up in a situation in which you have a majority report and a minority report? How do you get the output from a constituent assembly which is then put to the people? I do not know how that process would work. I guess I am quite pessimistic about the probability of its being effective in practice, even though I like it in theory.

M. Arbour: Il me vient à l'esprit, en écoutant votre question, ce qu'un ancien premier ministre du Canada avait dit lorsqu'il commentait le projet d'Accord du lac Meech. Il disait que si le Canada doit disparaître, qu'il le fasse avec éclat et non en sourdine.

Ma réaction est la suivante. Il faudrait peut-être vérifier s'il n'est pas possible de trouver un consensus, d'un océan à l'autre, sur la nature de ce pays. On constaterait peut-être encore une fois malheureusement qu'il n'y en a pas. Mais, il faut essayer, jusqu'à preuve du contraire. Moi, je veux bien l'essayer. Qu'on essaie et qu'on reconnaisse les intérêts des uns et des autres. Que les Québécois reconnaissent les intérêts de la majorité anglophone et que la majorité reconnaisse les droits de la minorité, qu'elle soit autochtone ou québécoise. Oui, il y a un jeu, il y a une négociation, je suis tout à fait d'accord avec vous. Est-ce que 300 personnes réunies quelque part à Ottawa pourraient, au bout de trois mois, six mois, dégager un consensus? On peut tirer à pile ou face, je n'en sais rien. Mais, il faut essayer.

Si les politiciens n'ont pas réussi, en 30 ans, à trouver quelque chose, peut-être qu'on pourrait en sortir quelque chose. On ne peut pas le garantir, évidemment. J'ai les mêmes inquiétudes que vous.

Senator Kirby: Thank you, Professor. Thank you, Mr. Chairman.

• 1505

Ms Hunter: First I would like to compliment you, Professor Arbour, on your very elegant presentation, at least elegant in translation. I feel we have been on an emotional roller-coaster on this committee. After hearing you, I am at an upswing. I am optimistic that we can find a consensus, because we have received many views from every part of Canada and there has been a consistent message. You said it very elegantly in your opening remarks about rebuilding our roof when our foundations are crumbling. That is a very powerful image.

I would like to use my question time to explore further with you the model of a constituent assembly. There are some parts of your presentation I did not quite understand, and I would like to go to those first. You said that there would be some elected representatives and mentioned the power of appeal by elected MPs and senators. Do you see no Members of Parliament, no members of legislatures included in the constituent assembly?

# [Translation]

est, selon vous, la possibilité qu'un groupe de 75, de 100 ou de 200 personnes puissent parvenir à un consensus? À moins qu'on se retrouve dans une situation où il y a un rapport majoritaire et un rapport minoritaire? Comment alors obtenir de l'assemblée constituante les résultats à présenter à la population? J'ignore comment fonctionnerait ce processus. En fait, je suis plutôt pessimiste quant à son efficacité en pratique, même si je suis favorable, en théorie.

Mr. Arbour: Listening to your question, I am reminded of what a former Prime Minister of Canada said, commenting on the Meech Lake Accord. He said that if Canada were to disappear, it had better go with a bang than with a wimper.

My reaction is the following. Perhaps we should find out whether it is possible to find a consensus, from sea to sea, on the nature of this country. Maybe, once more, we would see that unfortunately there is no such consensus. However, we have to try, until there is evidence to the contrary. I am quite willing to try. Let us do it, let us recognize what is in the interest of each one of us. Let Quebeckers recognize the interests of the English-speaking majority and let the majority recognize the rights of the minority, be that the aboriginal or the Quebec minority. Yes, there is a game, there is a negotiation, I am completely in agreement with you. Could 300 people meeting somewhere in Ottawa, after three or six months, come to a consensus? It is a toss, I do not know what the answer is. But we have to try.

If, in 30 years, the politicians have not succeeded in finding something, maybe we could find something. Obviously, there are no guarantees. I share your concerns.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur Arbour. Merci, monsieur le président.

Mme Hunter: Premièrement, monsieur Arbour, je voudrais vous féliciter de l'élégance de votre exposé, du moins dans la traduction fournie. Du point de vue émotionnel, dans ce comité, nous avons l'impression d'être dans des montagnes russes. Après vous avoir entendu, mon moral remonte la pente. J'ai l'optimisme de croire que nous pouvons trouver un consensus, parce que nous avons entendu de nombreuses opinions d'un peu partout au Canada et le message est plutôt conséquent. Vous l'avez dit très élégamment dans vos observations liminaires lorsque vous avez parlé d'une réfection du toit au moment où la fondation s'effondre. C'est une puissante allégorie.

Je voudrais me servir de mon temps pour examiner d'un peu plus près le modèle d'une assemblée constituante. Il y a des éléments de votre exposé que je n'ai pas tout à fait compris, et je voudrais les aborder en premier. Vous avez dit qu'il y aurait quelques représentants élus et avez parlé du pouvoir d'appel des députés et sénateurs élus. Dans la constituante que vous proposez, il n'y aurait donc pas de députés de la Chambre des communes ou des assemblées législatives provinciales?

29-04-1991

M. Arbour: Oui, je pense que vous avez bien compris. Je dis que les membres du Parlement devront de toute façon se prononcer, parce que le dernier mot en matière constitutionnelle appartient aux parlements provinciaux et au Parlement fédéral. Donc, les députés devront se prononcer. Je n'aimerais pas que les députés se prononcent une deuxième fois sur un travail qu'ils ont fait.

Si vous me dites que ce serait peut-être bon qu'il y ait des députés et des sénateurs qui participent à cette assemblée constituante, je n'ai pas d'objections sur le sujet. Mais, étant donné qu'ils auront à se prononcer plus tard, laissons donc la parole à des gens ordinaires pour essayer de voir s'ils sont capables de faire mieux que des politiciens.

Je ne nie pas l'expertise des députés et des sénateurs. Elle peut servir d'une manière ou d'une autre au travail de ces délégués. Que les députés et les sénateurs aient voix au chapître, soit! Mais je ne leur donnerais peut-être pas le droit de vote. Écoutez, je n'ai pas tellement réfléchi à la question de la composition de cette constituante. L'important c'est qu'elle doit être crédible aux yeux de l'opinion publique. Si vous y mettez encore des députés et des sénateurs, encore des politiciens, ce n'est pas une assemblée constituante. Alors, je ne ferais pas une exclusion totale de l'appareil politique, mais je le ferais servir à d'autres fins, dans la mesure où les politiciens ont de l'expertise, pour faciliter les travaux. Je songeais à une commission d'experts dans tous les domaines, pour donner de l'information mais pas pour faire de la propagande.

Ms Hunter: It is not my belief in any special expertise on the part of Members of Parliament and Senators. Although I have only been a Member of Parliament since 1988, I think I can testify that we do not have any special expertise. The reason I would like to include them is the co-option mechanism, a dynamic in that then they would be forced to take it back to their respective legislatures and to the House of Commons.

I would be in favour of a model where there would be a minority of MPs and members of the legislatures, not because they are experts but because then it would mean they would have to go back and sell it to their colleagues in their respective houses. I would like your comments on that.

M. Arbour: Encore une fois, je n'ai pas tellement réfléchi à la composition d'une éventuelle assemblée constituante. J'ai travaillé seulement sur le principe. Le principe me semble excellent, et je le dis encore une fois, si on veut le mettre en oeuvre, il faut de la crédibilité, il faut que cette assemblée ait des attaches démocratiques, ce qui signifie l'élection. Il faut élir ces délégués.

• 1510

Maintenant, si vous donnez le droit de parole à chaque parti politique, c'est une façon d'orienter le travail de la constituante; en choisissant «le monsieur ou la madame», vous connaissez déjà le résultat. Donc, j'aimerais mieux que ce choix-là se fasse par le peuple. En nommant quelqu'un, directement ou indirectement, vous êtes déjà en train d'orienter le résultat de la constituante.

[Traduction]

Mr. Arbour: Yes, I believe you understood me correctly. I say that, in any case, Members of Parliament will have to decide, because the final say rests with them and with MLAs in constitutional matters. Therefore, since members and MLAs will have their say, I would not want them to express themselves a second time on something they have already dealt with.

If you are saying that it may be a good thing that there are Members of Parliament and senators in the constituent assembly, I have no objection. However, since they will have to decide later, let us see what ordinary people can do and try to see whether they are capable of doing better than politicians.

I do not deny that Members of Parliament and senators have some expertise. It can be put to good use, one way or another, for these delegates. That Members of Parliament and senators be entitled to speak, fine! But I would perhaps withhold their right to a vote. Listen, I have not given much thought to the way this constituent assembly would be composed. What is important, is that it ought to be credible in the eyes of the public. If there are Members of Parliament and senators sitting on it, politicians once again, it is no longer a constituent assembly. I would therefore not totally exclude all politicians from the process, but I would put them to use for other purposes. Inasmuch as politicians have expertise, they could facilitate the workings of the constituent assembly. I was thinking of a commission of experts in all fields, to supply information but not to propagandize.

Mme Hunter: Ce n'est pas que je crois que les députés et les sénateurs aient une compétence particulière. Bien que je ne sois députée que depuis 1988, je pense pouvoir dire avec assurance que nous n'avons aucune compétence spéciale. Si je veux les inclure, c'est parce que cela créerait une dynamique en vertu de laquelle ils seraient obligés de ramener les conclusions de la constituante à leur assemblée respective et à les y défendre.

Je favoriserais un modèle qui prévoirait une minorité de députés fédéraux et provinciaux, pas parce que ce sont des experts, mais parce qu'ils devraient ensuite convaincre leurs collègues, dans leur assemblée législative respective, de la justesse des vues de la constituante. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Arbour: Once again, I have not given the composition of a constituent assembly much thought. I have only worked on the principle. I think the principle is excellent and, once again, if it is implemented, it ought to have some credibility. This assembly ought to be based on democratic principles, which means that there has to be an election. The delegates have to be elected.

Now, if you give each political party a say, you are directing the constituent assembly to certain views. By choosing Mr. X or Mrs. Y, you already know what the result will be. I would rather, therefore, that these choices be made by the people. By appointing someone, whether directly or indirectly, you are already managing the results of the constituent assembly.

D'un autre côté, je suis bien conscient que l'élection des délégués pourrait être une simili-campagne électorale, et il faudait éviter cela; il ne faudrait pas que l'élection des délégués à la constituante face l'objet d'une bataille entre les partis politiques sur d'autres questions. Il y a là plein de dangers.

Ms Hunter: I absolutely agree that it has to be separate from crass partisan politics. I think there is a mood out there that is so anti that level of politics that there is a... Once again, I am feeling optimistic today after your presentation, maybe overly optimistic.

### M. Nystrom: Merci beaucoup.

Vous avez parlé d'une constituante élue par la population canadienne, mais en réalité, s'il y avait une élection pour une telle constituante aux mois de septembre ou d'octobre prochains, tous les cinq partis politiques seraient présents. Est-ce que le résultat serait le miroir de la population canadienne ou y aurait-il là un vote de protestation?

Par exemple, ici au Québec, on a une forte majorité pour le Bloc Québécois, et ce serait un moyen pour les Québécois de dire: «Voilà, nous avons fait une déclaration». Et dans l'Ouest du Canada, on pourrait avoir exactement la même réaction pour le Reform Party du Canada. Comme on dit en anglais, ce serait un dog's breakfast. Est-ce que ça serait une bonne chose pour le Canada? Ça pourrait arriver!

M. Arbour: Est-ce qu'on a tellement le choix? Le Québec dit «jamais plus de conférence constitutionnelle, faites des offres, on vous attend et on vous donne un ultimatum». Les élections fédérales, c'est en 1993! Or, nous sommes au début de 1991, et on peut mettre allègrement en route l'élection des délégués et penser à une législation fédérale, la déposer à l'automne, mettre le train en route pour qu'en 1992. . . Brefl Je pense que ce n'est pas irréaliste du tout, dans la mesure où les partis politiques fédéraux sont impliqués. Si les partis politiques ne sont pas chauds avec la formule, c'est une autre histoire.

Alors, sur la question de temps, je dis qu'il faut arrêter de se donner un calendrier extrêmement serré. Il y a le Québec, il y a des élections provinciales dans telle province, l'élection qui vient, et finalement, on perd de vue l'essentiel. L'essentiel, je pense, c'est d'avancer, de progresser et de mettre le train sur la bonne voie et je pense que si on veut être sérieux, il faut prendre le temps qu'il faut.

Pour moi, la date de 1992 au Québec, ça ne m'apparaît pas coulé dans le béton.

M. Nystrom: C'est aussi une question de d'imputabilité, monsieur le président. S'il y avait une constituante élue, les délégués de tel ou tel comté ne seraient redevables à personne une fois que les travaux de cette constituante seraient terminés. Mais comme députée, madame Bertrand, elle, est accountable devant ses électeurs et électrices.

M. Arbour: Non, je ne vois pas la difficulté, si je vous ai bien compris. Le délégué à la constituante est là pour faire un travail; il a un mandat défini par une Loi du Parlement fédéral et qui est d'essayer, sur des questions précises, de réfléchir avec les autres, de négocier, pour essayer de s'entendre sur des textes, et de présenter un projet. Une fois que ce travail est terminé, il disparaît.

### [Translation]

That being said, I am quite aware that the election of delegates could lead to some kind of election campaign, and that is to be avoided. The election of delegates to a constituent assembly ought not to be an excuse for a battle among political parties on other matters. This situation is fraught with danger.

Mme Hunter: Je suis tout à fait d'accord; il faut que ce soit libre de toute politicaillerie. Je crois que l'humeur publique s'oppose férocement à toute manifestation de cet esprit politique. Bref, une fois de plus, votre exposé me pousse à l'optimisme, optimisme peut-être excessif.

### Mr. Nystrom: Thank you.

You mentioned a constituent assembly elected by the Canadian population. However, in truth, if such an election were to be held in September or October next, all five political parties would be present. Would the result be a reflection of the Canadian population or would there be a protest vote?

For instance, here in Quebec, there is a strong majority for the Bloc Québécois. It would be a good way for Quebeckers to say: «Here, we have made a statement». In Western Canada you can have exactly the same reaction for the Reform Party. As we say in English, it would be a dog's breakfast. Would it be a good thing for Canada? It could happen!

Mr. Arbour: Do we have any choice? Quebec says «no more constitutional conferences, make us offers, we are waiting and here is our ultimatum». Federal elections will only be held in 1993! We are only at the beginning of 1991 and we could merrily set up the election of delegates and think about a federal legislation. It would be tabled in the fall, and things would be ready for 1992. I really do not think it is unrealistic, as long as federal political parties are in agreement. If they do not like the formula, however, it is another matter.

Now, as to the matter of timing, I say we ought to give ourselves very short deadlines. There is Quebec, there are provincial elections, there is that other election, and finally we forget what is essential. What is essential, I believe, is for us to move on, to progress, to get on the right track. If we want to deal with this matter seriously, I then think we ought to take the time needed.

As far as I am concerned, the 1992 deadline in Quebec does not seem cast in stone.

Mr. Nystrom: It is also a matter of accountability, Mr. Chairman. If a constituent assembly were elected, the delegates of such or such a district would be accountable to no one once the work of this assembly is over. However, as a Member of Parliament, Mrs. Bertrand is accountable to her voters.

Mr. Arbour: No, I do not see the difficulty, if I have understood you correctly. The delegate to a constituent assembly is there to accomplish a task. He or she has a mandate defined by an Act of Parliament and their mandate is, collectively, to give some thought to specific questions, to try to agree on certain texts and to present a draft. Once this task is accomplished, the delegate disappears.

1515

**M.** Nystrom: Oui, il disparaît. Mais,  $M^{me}$  Bertrand sera toujours ici. Il y aura une autre élection dans son comté et la population pourra dire oui ou non à  $M^{me}$  Bertrand.

Mais, une personne élue pour la constituante disparaît lorsque le travail est fini. Et peut-être a-t-elle pris une position qui est contre la majorité de son comté.

It is not a recourse, then, for the people of that constituency.

Pourquoi pas un mélange de députés élus et de personnes non élues? On doit impliquer les députés élus parce que l'amendement à l'accord doit passer par le Parlement du Canada et les autres assemblées législatives.

Pourquoi pas un mélange des deux, comme aux États-Unis, à Philadelphie et ailleurs? Sans ce mélange, peut-être que Clyde Wells dira non encore une fois. Mais, s'il est impliqué par l'entremise de deux ou trois députés de l'assemblée de sa province. . .

M. Arbour: Je ne place pas au même niveau les intérêts du pays et les intérêts fort légitimes et sérieux de la réélection des députés. Mais, ce sont deux niveaux de discussion différents. Je ne vois pas en quoi le travail d'un délégué, une fois terminé, pourrait porter ombrage à un député dans sa circonscription électorale.

Dans quelques cas, probablement que le délégué se présenterait contre le député de la place, mais c'est la démocratie. S'il y a des délégués qui peuvent se faire un nom avec la constituante... On vit dans ce genre de système. À chacun son truc. Ce qui ne m'inquiète pas outre mesure. Le travail de la constituante doit être crédible aux yeux de la population. La meilleure façon de lui donner cette crédibilité, c'est l'élection.

Peut-être que je fais erreur. Peut-être que j'ai tort de penser ainsi. Mais, je dis non aux députés dans cette assemblée constituante. Ils auront l'occasion de se présenter plus tard, de faire valoir leur point de vue, de démolir le projet de la constituante.

Le projet de la constituante va retomber dans entre les mains des partis politiques. Il deviendra conservateur, libéral ou NPD par la suite.

Donc, je ne suis pas inquiet.

M. Nystrom: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous me direz si j'ai mal interprété vos propos. Vous avez semblé dire qu'il y a déjà assez de sujets qui demandent l'unanimité, selon l'article 41. Mais, d'un autre côté, si on n'ajoute pas une protection pour le Québec au niveau du Sénat et si le Sénat devenait, par hypothèse, élu et égal, ce serait une très profonde révolution.

Je ne dis pas qu'elle serait bonne ou mauvaise...

M. Arbour: Il est temps qu'on en fasse une.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce serait quelque chose de très important. Actuellement, le Québec n'a aucune protection parce que c'est «7/50» qui s'applique. Vous prenez le risque ou quoi?

[Traduction]

Mr. Nystrom: Yes, the delegates disappears. However, Mrs. Bertrand will always be here. She will have to face another election in her riding, and the people can tell her yes or no.

However, a delegate to the constituent assembly disappears once the task is over. Maybe that person will have taken a position against that of the majority in his or her riding.

La population de ce comté n'a donc aucun recours.

Why could we not have a mix of elected members and unelected people? Elected members ought to be involved because the amendment has to be passed by the Canadian Parliament and by the other legislatures.

Why not a mix of both, as in the United States, in Philadelphia and elsewhere? Without this mix, maybe Clyde Wells would say no once again. However, if he is involved through two or three members of the legislature in his province...

Mr. Arbour: I do not believe the interests of the country and the otherwise legitimate and serious interests of members for being re-elected can be equated. These are two very different levels of discussion. I cannot see how the work of a delegate, once it is over, could harm a Member of Parliament in his or her constituency.

In some cases, the delegate would probably run against the Member of Parliament, but that is democracy. If delegates can make a name for themselves through the constituent assembly, that is how the system works. To each his own. I am not overly concerned by this. The work of the constituent assembly has to be credible in the eyes of the people. The best way to give it this credibility is to have an election.

I may be mistaken. However, I would not have any Members of Parliament in this constituent assembly. They will have an opportunity to run later, to present their views, to attack the constituent assembly's draft.

The draft from the constituent assembly will fall back in the hands of political parties. It will then become a Conservative, a Liberal or an NDP draft.

Therefore, I am not worried.

Mr. Nystrom: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Tell me if I have misunderstood you. You seem to say that, according to section 41, there are enough issues that demand unanimity. However, if Quebec is not given any protection for the Senate and if the Senate were, hypothetically, to become elected and equal, this would be a profound revolution.

I am not saying it would be good or bad...

Mr. Arbour: It is time such a revolution did occur.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It would be very dramatic. At the present time, Quebec has no protection because the 7/50 formula applies. Would you take the risk, or what?

M. Arbour: Le veto appelle le veto, à mon avis. Le veto du Québec commande, exige des autres provinces. Il inspire le sentiment que les autres provinces aussi devrait avoir le droit de veto. On arrive à l'unanimité.

Donc, sur la question du Sénat, je dis qu'une fois qu'on s'entend sur des éléments fondamentaux d'un nouveau contrat, sur une nouvelle façon de voir les choses, la question de la réforme du Sénat et de la place du Québec se règlera d'elle-même.

Une fois que le majorité anglophone aura accepté la place du Québec, une fois qu'elle aura accepté la place des autochtones, la place de chacun dans cet ensemble... Bref! Une fois ce consensus fait, on ne pourra pas arriver le lendemain et dire au Québec qu'on le balaie du revers de la main au Sénat.

Il y aura des agencements dans un nouveau conseil de la fédération où il sera reconnu qu'on ne touche pas à telle chose parce que c'est le Québec.

Au lieu de raisonner en terme de veto universel on peut dire non. On le fait déjà dans la présente constitution pour des choses qui concernent seulement une province ou certaines provinces.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais l'article 43 ne s'applique pas.

M. Arbour: Non. Pas sur la question du Sénat. Non, bien sûr.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin); Il ne protège pas le Québec.

M. Arbour: Vous me situez dans un nouveau Sénat. Si on fait un nouveau Sénat, politiquemment, il ne pourra pas fonctionner si on ne fait pas une place au Québec, si on ne tient pas compte de sa situation minoritaire dans l'ensemble canadien.

• 1520

On pourrait avoir un nouveau Sénat, aujourd'hui, sans le consentement du Québec. On le pourrait. Mais à quoi servirait un nouveau Sénat si on sait d'avance que le Québec répudie les éléments fondamentaux de la réforme. Il ne fonctionnera pas. On continuerait la bisbille politique dans ce pays.

Il y a le droit: ce qu'on peut faire. Il y a le politique aussi: la réalité.

Si on admet la reconnaissance de la dualité que le Rapport Pepin-Robarts a défendu, si on l'admet, dis-je, je pense que l'élément de la dualité apparaîtra dans une nouvelle structure, un nouveau Sénat.

Et on n'aura pas besoin, à chaque fois, de dire: le veto! le veto!

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous savez qu'on a balayé les accords du lac Meech avec un règlement parlementaire, dans le fond. Si on avait eu l'unanimité, à Winnipeg, à l'assemblée législative, toute l'histoire du Canada aurait pu changer.

C'est pourquoi je dis qu'au point de vue juridique, il faut faire bien attention. On a beau dire qu'une telle chose n'arrivera pas, mais, cette journée-là, c'est arrivé.

M. Arbour: On ne voulait pas de Meech, donc, quel que soit le prétexte. . . Et on a trouvé les règles qu'il fallait.

[Translation]

Mr. Arbour: In my opinion, a veto calls for a veto. The veto that Quebec holds makes it compulsory on other provinces that they also hold a power of veto. This brings us to unanimity.

So, for the Senate, I believe that once we agree on the basic elements of a new contract or on a new way of seeing things, the matter of Senate reform and of Quebec's place in the federation will solve itself.

Once the English-speaking majority has accepted Quebec's place, once it has agreed on the place for aboriginals, on the place of each one of us in this grand picture, once this consensus is built, you will not be able, on the following day, to tell Quebec that it is being cast aside from the Senate.

In a new federation council there will be arrangements whereby it is recognized that such and such an aspect cannot be tampered with because it is proper to Quebec.

Rather than thinking in terms of universal vetoes, we can say no. We already do it in the present Constitution for things that concern only one province or some provinces.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but section 43 does not apply.

Mr. Arbour: No. Not for the Senate. No, of course.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It does not protect Quebec.

Mr. Arbour: You were putting me in the situation of a new Senate. Politically, if we have a new Senate, it cannot function if we do not make room in it for Quebec, if we do not take into account its minority situation relative to the rest of Canada.

We could have a new Senate today, without Quebec's consent. We could. However, what would be the point of a new Senate if we already know that Quebec rejects the basic elements of our reform. It would not work. We would be fuelling the political bickering in our country.

On the one hand, there is the law, which is what we can do. On the other hand, there is the political arena, which is reality.

If we accept the recognition of duality favoured by Pepin-Robarts, I believe that the element of duality will appear in a new structure, in a new Senate.

And we will not need, every time, to say: Veto!

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You know that the Meech Lake accord was swept aside with a simple parliamentary regulation. If, in the legislative assembly, in Winnipeg, we had had unanimity, all of Canada's history could have changed.

This is why I am saying that, from a legal point of view, we have to be very careful. You can say this sort of thing will not happen, but on that day, it did.

Mr. Arbour: They did not want Meech, so whatever the excuse...they found the rules they needed.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est un réflexe de juriste, mais il arrive que les choses se passe ainsi.

M. Arbour: Je vois une mystique autour du veto. Le veto, comme je l'ai dit dans mon document, c'est un bouclier, c'est l'arme défensive. Il suppose qu'il y a un méchant qui veut nous faire du mal.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pas un méchant. Quelqu'un qui n'est pas d'accord.

M. Arbour: Quelqu'un qui n'est pas d'accord! Et le veto commande le veto. Meech nous l'a démontré, il mène tout droit à l'unanimité. Veto pour le Québec, veto pour les autres aussi. Ce qui nous amène à la paralysie.

Il y avait une mystique du veto autour du partage des compétences. On a trouvé une formule—je ne dis pas qu'elle est excellente—la formule du droit de retrait. La formule du droit de retrait prouve qu'on peut fonctionner dans ce pays sans que le droit de veto soit levé à chaque fois.

C'est bien beau, comme disait l'autre, de voir une minorité tenir la majorité en laisse avec son droit de veto. Je pense que c'est une formule dépassée. Il faut trouver autre chose. Il faut faire des consensus de base, au départ. Le Québec n'a pas toujours à sortir de sa poche le droit de veto pour protéger ses intérêts.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est là qu'on est en désaccord.

M. Arbour: Oui, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Au Conseil de sécurité, les cinq grandes puissances n'abandonneront pas leur droit de veto facilement. Enfin, c'est mon impression.

M. Arbour: Vous avez tout à fait raison.

Le coprésident (M. Edwards): Mais, aux Nations Unies, il existe seulement cinq grandes puissances.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui.

Le coprésident (M. Edwards): Au Canada, il y a dix grandes puissances. Douze, peut-être.

Merci, professeur Arbour, de votre témoignage. Il nous sera très utile quand nous allons rédiger notre rapport.

M. Arbour: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards); J'invite maintenant M. Pierre Grandbois et M. Michel Parent.

Vous êtes les bienvenus messieurs. Nous apprécions votre mémoire que nous avons reçu en mars. Vous avez la parole. Veuillez vous préparer à répondre aux questions des membres du Comité après avoir présenté votre mémoire.

M. Michel Parent (étudiant): Nous tenons à remercier le Comité de nous permettre de nous exprimer sur le problème. Cependant, nous voulons vous dire qu'a priori, l'analyse du problème actuel doit aller au-delà de l'aspect procédural, car, dans le fond, nous parlons des fondements mêmes de notre pays.

La révision de la formule d'amendement de la Constitution canadienne doit s'effectuer parallèlement avec l'analyse de la dynamique du fédéralisme canadien. Ceci implique un réexamen des principes fondamentaux de la Loi

[Traduction]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is a lawyer's reaction, but it does happen that things occur this way.

Mr. Arbour: I see a whole mystic surrounding the veto. As I said in my brief, the veto is a shield, a defensive weapon. It presupposes that there are enemy forces out there which want to harm us.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Not an enemy, just someone who does not agree.

Mr. Arbour: Someone who does not agree! And the veto calls for a veto. Meech showed us it leads directly to unanimity. If Quebec gets a veto, the others do as well. Which brings us to paralysis.

There was a mystic for vetoes relating to power sharing. A formula was found—I am not saying it is great—which is the opting—out formula. The opting—out provision shows that we can function in this country without raising the right of veto each time.

It is all fine to see a minority hold the majority on a leash with its power of veto. I think it is an obsolete formula. We have to find something else. We have to start with basic consensus. Quebec should not have to waive its power of veto to protect its interest.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is where we do not agree.

Mr. Arbour: Yes, sir.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): At the Security Council, the five great powers would not easily give up their right to a veto. At least, that is my impression.

Mr. Arbour: You are absolutely right.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): But, in the United Nations, there are only five great powers.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): In Canada, there are 10 great powers. Perhaps 12.

Thank you, Professor Arbour for your testimony. It will be very helpful when we draft our report.

Mr. Arbour: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would now ask Mr. Pierre Grandbois and Mr. Michel Parent to come to the witness table.

Gentlemen, welcome. We appreciate your brief, which we received in March. You have the floor. Please be ready to answer questions by members of the committee after your presentation.

Mr. Michel Parent (Student): We wish to thank the committee for allowing us to have our say on this problem. We would also like to say that we start from the premise that the analysis of the present problem must go beyond the procedural aspect, since we are speaking about the very basis of our country.

A revision of the Canadian Constitution's amending formula must occur along with an analysis of the dynamics of Canadian federalism. This means we have to re-examine fundamental principles of the 1867 constitutional Act and,

constitutionnelle de 1867 et principalement, une réévaluation du partage des compétences et du rôle des institutions, telles la Cour suprême et le Sénat, en tant que mécanismes régulateurs du processus décisionnel canadien.

• 1525

Cette condition est impérative, afin de pouvoir établir un consensus entre les acteurs concernés, c'est-à-dire le fédéral et les provinces qui représentent les intérêts du peuple canadien dans le but d'établir les modalités d'une formule d'amendement capable d'assurer la persistance et l'équilibre du fédéralisme canadien.

Car si cette condition est laissée pour compte, nous croyons que le Canada s'expose aux dangers certains d'une balkanisation de l'État fédéral qui semble un facteur latent de notre système.

Nous examinerons d'abord la dynamique du fédéralisme canadien; ensuite nous aborderons le contexte du rapatriement de la Constitution et ses effets; dans un troisième temps nous questionnerons l'efficacité de la formule d'amendement actuelle puis le rôle de la population dans le processus, et finalement, s'il y a nécessité de modifier la formule d'amendement actuelle.

La dynamique du fédéralisme canadien: Le but de cet exercice n'est pas d'identifier les causes qui ont mené à la confédération et d'en faire l'histoire. Nous n'avons pas cette prétention, d'autant plus que le sujet a été grandement approfondi par de nombreux historiens et politicologues. Cependant, nous croyons qu'il est essentiel de considérer l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 comme étant la suite logique de l'Acte du Québec sanctionnant le principe de la dualité canadienne. Partant de cette affirmation, tenter l'analyse du fédéralisme canadien doit tenir compte de cette réalité sociopolitique qu'est la dualité canadienne.

Le contexte du rapatriement de la Constitution et ses effets: Le temps et l'espace ne nous permettent pas ici de faire la genèse des modifications apportées à la Constitution ainsi que des différentes tentatives de trouver une formule d'amendement plaisant à tous les partenaires et cela depuis 1867. Nous devons néanmoins exposer la plus importante des étapes, celle de 1982, qui illustre bien le climat politique qui caractérise la persistance de la crise du fédéralisme canadien.

Le processus de révision de la Constitution canadienne enclenché par le premier ministre Trudeau à la suite de la victoire du Non au Québec, a mis en évidence la fragilité du système fédéral dans lequel nous vivons. Les divergences d'intérêts entre le gouvernement central et les provinces ont une fois de plus démontré la difficulté qu'éprouve notre système fédéral à répondre aux exigences et aux différences des acteurs du système. Le Québec participa de bonne foi aux démarches constitutionnelles, respectant ainsi le résultat démocratique du référendum. Cependant, le gouvernement québécois s'opposa à la démarche de M. Trudeau qui menaça de rapatrier unilatéralement la Constitution sans le moindre consensus des provinces.

D'autre part, les provinces de l'Ouest s'y opposaient car pour elles le projet de Trudeau devait impérativement inclure une réforme des institutions fédérales et plus particulièrement la réforme du Sénat. L'Ontario et le [Translation]

above all, re-evaluate the distribution of powers and the role of institutions such as the Supreme Court and the Senate as regulatory mechanisms for the Canadian decision-making process.

This is imperative in order for a consensus to be possible between the major players, namely the federal government and the provinces who are called upon to represent the interests of the Canadian people with a view to finding an amending formula capable of bringing stability and balance to Canadian federalism.

For, if that condition is ignored, we believe Canada will be leaving itself open to a balkanization of our federation, something that seems to be a latent factor in our system but which would most certainly be dangerous.

First of all, we would like to look at the dynamics of Canadian federalism; next, the context of the patriation of the Constitution and its effects; thirdly, we will be questioning the effectiveness of the current amending formula and the role of the people in this process; and finally, whether there is a need to change the current amending formula.

The dynamics of Canadian federalism: the purpose of this exercise is not to identify those factors that led to confederation and to retrace their history. We certainly would not presume to do that, particularly since the subject has been dealt with in depth by many historians and political scientists. However, we do think it essential that we consider the British North America Act of 1867 as a logical extension of the Quebec Act that sanctioned the principle of Canadian duality. Using that assertion as a starting point, any attempt to analyse Canadian federalism must be based on the sociopolitical reality of the Canadian duality.

Patriation of the Constitution and its effects: neither time nor space allow us to discuss at length the process leading up to the amending of the Constitution nor the various attempts to find an amending formula acceptable to all the partners in Confederation throughout the years after 1867. However, mention must be made of the most important stage of all, which occurred in 1982, and which clearly illustrates the political climate surrounding the enduring crisis of Canadian federalism.

The process to amend the Canadian Constitution triggered by Prime Minister Trudeau following the victory of the "no" side in Quebec, clearly revealed the fragility of the federal system in which we live. The diverging interests of the central government and the provinces once again proved how difficult it is for our federal system to respond to the demands and differing needs of all the major players. Quebec participated in good faith in the constitutional process, honouring the democratic results of the referendum. However, the Quebec government opposed the actions of Mr. Trudeau, who threatened to unilaterally patriate the Constitution without the consent of the provinces.

Furthermore, the western provinces also opposed such a move because as far as they were concerned, Trudeau's plan had to include the reform of federal institutions, and especially Senate reform. Ontario and New Brunswick put

Nouveau-Brunswick apposèrent leur signature dès le début. M. Trudeau arriva à forcer la note suffisamment pour rallier toutes les provinces sauf le Québec, en leur concédant une formule d'amendement qui les satisfaisait en partie et en gagnant l'enchâssement de la Charte canadienne des droits et libertés.

D'autre part, la non-reconnaissance de la dualité canadienne a été affirmée et même confirmée dans le jugement sur le rapatriement par la Cour suprême car les juges en sont venus à la conclusion que l'accord du Québec n'était pas fondamental pour rapatrier la Constitution et lui inclure une formule d'amendement.

La conclusion que nous tirons de cet épisode constitutionnel en tant que jeunes acteurs garants de la génération future, est que d'une part l'équilibre et l'équité du fédéralisme canadien n'ont pas été rétablis, et que les tensions régionales demeurent encore latentes dans le système politique canadien.

M. Pierre Grandbois (étudiant): Le processus de modification actuel est-il efficace? Le processus peut être efficace, mais dans un contexte politique qui lui est particulier. On se rend compte actuellement que ce n'est pas le cas. L'Accord du lac Meech est l'exemple le plus pertinent. La condition d'unanimité s'est avérée trop rigide pour la formule du package deal proposé, car selon la position des acteurs, le délai de trois ans a été soit bien inutile ou bien inefficace.

Avant de s'interroger sur la pertinence et l'efficacité d'une formule d'amendement, il faut s'arrêter et voir dans quelle vision politique elle a été adoptée par les acteurs, c'est-à-dire comment ils interprétaient la Constitution et les objectifs politiques de la fédération canadienne pour justifier une formule qui soit assez souple ou bien assez rigide, selon l'importance des amendements futurs, et cela, dans le cadre d'un fédéralisme a priori centralisé où l'unité du pays doit transcender les intérêts particuliers des provinces.

### • 1530

Les événements postérieurs à l'Accord Meech-Langevin ont démontré l'inconséquence de la formule actuelle d'amendement. Après un consentement unanime des provinces et du fédéral, les changements de gouvernement dans deux provinces ont permis à un premier ministre ou à un député de bloquer un accord parce qu'ils étaient en désaccord avec le contenu ou la pertinence de l'Accord de Meech-Langevin.

La démocratie a fait son travail diront certains, mais est-ce que le bien de la nation canadienne a été considéré? Les décisions prises ont-elles été l'oeuvre de personnes agissant avec égocentricité pour leur province? C'est malheureusement une question d'ordre politique qui ne peut être sanctionnée que par la population.

Faut-il rappeler que les effets positifs ou négatifs d'une telle décision ne pourront probablement jamais être connus et qui sait ce qui aurait pu arriver de positif pour le Canada si la modification avait été adoptée. Il faut accepter les particularités de chaque province, et comprendre que certaines modifications projetées puissent aller à l'encontre de celles-ci. Cependant, lorsque l'on nie une particularité d'une province parce que celle-ci ne répond pas au standard

### [Traduction]

their signature to it immediately. Mr. Trudeau managed to turn up the pressure sufficiently that all the provinces except Quebec eventually came on side, by giving them an amending formula that partly satisfied them and winning entrenchment of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Moreover, non-recognition of the Canadian duality was clearly affirmed in the ruling of the Supreme Court on patriation of the Constitution, as the judges concluded that Quebec's agreement was not necessary to patriate the Constitution and enshrine a new amending formula.

The conclusion we, as young players responsible for the next generation, draw from this constitutional episode is that, first of all, the balance and equity of federalism have not been restored, and that regional tensions continue to be a latent force in the Canadian political system.

Mr. Pierre Grandbois (Student): Is the current amending process effective? The process can be effective, but only in a specific political context. And we are realizing that that is not the case at this time. The Meech Lake Accord is the most relevant example in this regard. The unanimity requirement proved too rigid to accommodate the package deal that that Accord involved because, depending on the position of the players, the three-year period was either completely unnecessary or utterly ineffective.

Before discussing the relevance and effectiveness of an amending formula, one must first stop and consider the political vision of those who endorsed it, in other words, how they interpreted the Constitution and the political goals of the Canadian federation in order to justify the adoption of a formula that would be fairly flexible or fairly rigid depending on the importance of future amendments—and this in the context of a federalism based a priori on strong central government, in which the unity of the country as a whole transcends the specific interests of the provinces.

The events posterior to the Meech-Langevin accord demonstrate the inconsistency of the present amending formula. After unanimous consent granted by the provinces and the federal level, changes of government in two provinces allowed a Premier and an MLA to block the agreement because they were in disagreement with the content or the pertinence of the Meech-Langevin accord.

Some will say that democracy worked the way it should, but was the good of the Canadian nation considered? Were the decisions made the work of individuals acting egocentrically for their own provinces? This is unfortunately a question of a political order that can only be answered by the population.

It might be useful to say that the positive or negative effects of such a decision will probably never be known and who knows what positive effects this might have had for Canada had the amendment been adopted. One must accept the particularism of each province and understand that some proposed amendments might be contrary to them. However, when you deny the particularism of one province because it does not meet the standards of the majority, are we then not

de la majorité, n'est-ce pas mettre en péril l'existence-même d'une province, alors que cette demande est essentielle à son développement? De plus, le système politique court le risque que cette province devienne un fardeau pour le reste du pays, et mette en doute l'essence du fédéralisme.

Suite à l'échec de Meech, certains politiciens ont dit que cet échec avait permis de préserver l'essence du fédéralisme centralisé. Peu à peu, à mots couverts, certaines provinces réclament maintenant des pouvoirs, des réformes qui vont à l'encontre d'un fédéralisme centralisé en proposant la redistribution égale de ceux-ci. Aujourd'hui, on semble tous d'accord sur une chose. On doit effectuer des changements à la Constitution, que ce soit au niveau du partage des compétences, du rôle des institutions fédérales ou du statut constitutionnel du Québec. Mais comme toujours, le comment, le pourquoi et la justification commune sont en eaux troubles.

Le problème de l'inefficacité de la formule d'amendement est principalement de nature politique, on pourrait ajouter sociale également. Dès qu'une vision globale sur la participation de chacun pour former un tout aura été acceptée, on pourra utiliser la formule d'amendement actuelle ou une formule qui répondrait aux attentes constitutionnelles de tous les partenaires.

Le rôle de la population dans ce processus: Lors des tribulations qui ont entouré l'Accord de Meech, on a senti une consciencisation de la population sur les décisions constitutionnelles qui se dessinaient. Les positions qui furent prises nous étaient transmises par la voix de groupements sociaux ou de lobbies ainsi que par des sondages publics. On peut se questionner sur la compréhension de la population envers les effets d'une modification de la Constitution, vu son manque de connaissance en matière constitutionnelle et sur les facteurs influençant l'objectivité de décisions constitutionnelles, telles que les différences linguistiques, raciales, économiques et culturelles.

L'un des principes de notre démocratie est cependant de laisser le libre choix à chacun d'exprimer ses vues, sans pour autant que son raisonnement qui les justifie puisse avoir été approfondi. Malgré ces contestations, on peut dire que la appropulation est l'entité à la base-même de la Constitution, et que la voix du peuple se doit d'avoir son dire. Afin de savoir ce qu'elle désire, et non ce que les politiciens croient qu'elle désire, la voix du référendum aurait peut-être résolu le désaccord des politiciens lors de la période de ratification de l'Accord de Meech. Ainsi, une partie de la population ne serait pas restée avec le soupçon que cet échec a été l'oeuvre personnelle de quelques politiciens plutôt que celui du désir de la nation canadienne.

Il faudrait donc que la population puisse avoir un rôle à jouer lors des modifications constitutionnelles, étant donné l'importance de certains amendements au niveau du partage des compétences de la Loi constitutionnelle de 1867. À ce niveau, les audiences publiques seraient souhaitables afin d'approfondir l'examen des modifications alors que dans les cas de modification touchant les droits fondamentaux, le référendum serait plus opportun. Il faudrait dans les deux cas informer la population objectivement, de façon à ce qu'elle puisse se prononcer adéquatement, de façon réfléchie.

### [Translation]

threatening the very existence of that province when the demand is central to its development? Morever, the political system runs the risk that this province will become a burden for the rest of the country and undermine the essence of federalism.

After the failure of the Meech Lake accord, some politicians said that the failure had allowed the preservation of the essence of centralized federalism. Little by little, in veiled terms, some provinces are demanding powers and reforms that undermine centralized federalism by proposing the equal redistribution of powers. Today, we all seem to agree on one thing, that changes must be made to the Constitution (shared jurisdictions, role of federal institutions, Quebec's constitutional status); however, the how, why and common justification are still floating in muddied waters.

The problem of the amending formula's inefficiency is mainly political in nature, though some would also add social. As soon as a holistic vision on the participation of each of the players to form a whole has been accepted, we will be able to use the present amending formula or a formula responding to the constitutional expectations of all partners.

The role of the population in the amending process: During the trials and tribulations surrounding the failure of the Meech Lake accord, we felt that the population was awakening to the constitutional decisions that were being etched out. The positions taken were transmitted through socially involved groups or lobbies as well, as by public polls. One can wonder about the understanding of the population concerning the effects of an amendment to the Constitution in view of its lack of knowledge of constitutional matters and of factors influencing the objectivity of constitutional decisions such as linguistic, racial, economic and cultural differences.

One of the principles of our democracy is to leave each individual the choice of freely expressing his views without, for all that, necessarily giving in-depth justification for the reasoning. Despite this opposition, one might say that the population is the entity which forms the basis of the Constitution and that the people must have their say. With a view to knowing what it does wish, and not what the politicians think it wishes, the voice of a referendum would perhaps have resolved the disagreements of the politicians during the ratification period of the Meech Lake accord. Thus, part of the population would not have remained suspicious that the failure was the personal work of a few politicians rather than the wish of the Canadian nation.

So the population should have a role to play in amending the Constitution given the importance of certain amendments in the area of shared jurisdictions in the 1867 Constitutional Act. In that case, it would be desirable to hold public hearings to provide for an in-depth examination of amendment, whereas in all cases of amendments affecting fundamental rights, a referendum would be more advisable. In both instances, the population should be given the facts objectively in order to make an informed decision.

Les modalités d'un référendum pourraient, par exemple, se calquer sur la formule «7/50», c'est-à-dire sept provinces devraient dire oui tout en s'assurant qu'il y a au moins 50 p. 100 des votes à l'échelle nationale. L'Australie utilise d'ailleurs le procédé du référendum pour modifier sa constitution, et dans ce pays, ce mécanisme a été une mesure conservatrice qui a démontré l'importance pour le peuple de la stabilité au niveau constitutionnel. Nous croyons donc que le Canada devrait donner un rôle actif à la population dans les changements constitutionnels. Les modalités étant à déterminer dans un cadre qui rejoindrait toujours la formule d'amendement et qui répond encore une fois au consensus politique préétabli, réactualisant notre Constitution.

Faut-il effectuer des changements au processus actuel? Comme nous l'avons élaboré plus tôt, la réponse à cette question passe par des décisions politiques. Il faut savoir dans quelle structure fédérale nous voulons vivre, soit une fédération, une véritable confédération, des états associés où un statut particulier pour certaines provinces.

#### • 1535

Ensuite, il faudra régler la question de statut de certaines provinces, en particulier celui du Québec, du partage des compétences, la réforme des institutions et la révision du pouvoir de dépenser du fédéral, afin d'adopter une formule d'amendement capable de répondre à cette structure fédérale mise en cause depuis 1867.

Tant et aussi longtemps que ceci ne sera pas réglé, le processus restera partiellement ou totalement inefficace et toute modification qu'on y apporterait serait inadéquate dans son essence, puisqu'elle passerait outre le vrai problème.

Après plus de 125 ans de coexistence, le temps est arrivé pour que tous les intervenants s'assoient et décident de leur avenir au sein de la fédération canadienne. En regardant notre évolution politique en rapport avec l'esprit de notre Constitution, ce n'est pas vers l'unité canadienne que nous nous dirigeons, mais bien vers l'éclatement de la nation canadienne.

En conclusion, il est grand temps que nos politiciens cessent de jouer à l'autruche et prennent les problèmes tels qu'ils sont en s'efforçant de les régler dans un esprit de tolérance après toutes ces années de vie commune.

Et en dernier lieu, mesdames et messieurs les Commissaires, n'oubliez pas que ce sont nous, les jeunes, qui vivront dans le Canada et dans le Québec de demain. Sans rien de malicieux, vous avez vécu déjà une bonne partie de votre vie maintenant, mais c'est nous, demain, c'est nous qui ne voulons pas vivre encore des dix, des vingt, des trente ans de cette préoccupation constitutionnelle et que ce soit dans le Canada ou dans le Québec. Je pense que notre mémoire, avec tous les mémoires d'étudiants ou de jeunes qui ont pu vous être présentés à travers le Canada, doivent être pris grandement en considération.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, messieurs Grandbois et Parent.

Nous commençons la période des questions avec les Libéraux. Madame Campbell.

### [Traduction]

The procedures of a referendum could be based, for example, on the 7/50 formula, i.e. seven provinces would have to say yes and the proposition should garner at least 50% of the votes country-wide. Australia uses the referendum process to amend its Constitution and in that country this mechanism was a conservative measure that showed the people the importance of constitutional stability. We therefore believe that Canada should give the population and active role to play in constitutional change. The procedures would remain to be determined within a framework surrounding the amending formula, which, once again, responds to the pre-established political consensus updating our Constitution.

Should changes be brought to the present process? As we said before, the answer to this question is to be found in political decisions. One must know in what federal structures one wants to live (federation, confederation, associated states or special status for certain provinces).

There then remain to be settled questions such as the status of some provinces, more particularly Quebec, the sharing of jurisdictions, the reform of institutions and a review of federal spending powers with a view to adopting an amending formula capable of responding to this federal structure question since 1867.

As long as this has not been settled, the process will remain partially or totally inefficient and all changes made to it would be, of their very essence, inadequage as they would simply by-pass the real problem.

After over 125 years of co-existence, the time has come for all players to sit down and decide their future within the Canadian federation. If we look at our political evolution as compared to the spirit of our Constitution, the direction we are taking will not lead towards the unity of Canada but towards its breaking up.

In conclusion, it is about time our politicians stopped hiding their heads in the sand and look at the problems as they are and try to settle them in a spirit of tolerance after all these years of living together.

Finally, ladies and gentlemen of the committee, do not forget that it is we, the youth of this country, who will live in the Canada and in the province of Quebec of the future. Without meaning any disrespect, you have already lived most of your life but it is we who would prefer not to live through 10, 20 or 30 more years of this constitutional wrangling, in Canada or in the province of Quebec. I believe that our brief, as that of all the students or young people who may have appeared before you throughout Canada, should be considered seriously.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Grandbois and Mr. Parent.

The first questions will be asked by the Liberals. Mrs. Campbell.

Mme Campbell: Merci, monsieur le président.

Merci d'être venus à notre Comité. J'ai lu avec intérêt la version anglaise et la version française de votre mémoire. J'aimerais connaître votre définition de la dualité canadienne.

M. Parent: La définition de la dualité canadienne! On part de la Confédération lorsqu'on parle de la dualité. On parle de l'esprit des Pères de l'Acte de la Confédération. On parle de George-Etienne Cartier qui représentait les Français et des autres Pères de la Confédération. Si l'on fait l'analyse des conférences qui ont eu lieu à Charlottetown ou à Québec, même si les Pères n'ont pas écrit textuellement que la Confédération était un pacte, nous croyons, dis-je, qu'il y a vraiment un pacte entre deux nations et c'est fondamental.

S'il n'y a pas un consensus entre les provinces, si les provinces ne sont pas capables de dire ensemble, que le Canada est un pacte entre deux nations, on ne pourra jamais arriver à un consensus.

Mme Campbell: Pour le Québec, est-ce qu'il y a une définition de la dualité canadienne? Comme Canadienne, j'ai toujours pensé que l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique a gardé le Québec à part, séparé de l'union, en ce sens qu'il avait gardé sa langue, son droit civil et sa religion. En 1982, le fédéral a dit que le Canada était officiellement bilingue. Mise à part cette dualité, le Québec est venu dans la Confédération avec ce qu'il avait avant et ce qu'il voulait protéger. Quelle autre chose a-t-on besoin de reconnaître, au Canada, et qui ferait la différence?

M. Grandbois: Il faut peut-être prendre en considération qu'à cause de la religion il y avait une mentalité totalement différente chez les protestants.

Mme Campbell: Ce qui a changé.

M. Grandbois: Oui. Mais, il reste qu'un développement différent de notre économie s'est produit. Il ne faut pas se raconter d'histoires, il y a à peine 20 ou 30 ans que les Québécois ou le Canada français, si on veut l'appeler ainsi, s'est développé économiquement. C'était le Canada anglais qui détenait le pouvoir économique, il n'y avait pas encore d'institutions économiques d'établies au Québec, d'hommes et de femmes qui avaient développé une volonté d'avancer par eux-mêmes. Ce qui remonte loin dans l'histoire, tout ce qui s'est passé auparavant, que ce soit la session de la Nouvelle-France et tout autre événement. Une volonté de développement avec nos différences linguistiques s'est développée chez les Québécois, chez les francophones, et il a fallu le reconnaître. On ne peut pas regarder la dualité sans prendre en considération qu'il y a des différences fondamentales. Pourquoi le gouvernement britannique, avant même la fondation du Canada, reconnaissait-il certains droits? Pourquoi a-t-il reconnu des droits, certains directements dans la Constitution, tel le bilinguisme, la religion, etc.?

• 1540

Mme Campbell: Les droits civils.

M. Grandbois: Les droits civils aussi. Il y a peut-être d'autres facettes qui se sont développées, comme au niveau économique, à mon avis.

[Translation]

Mrs. Campbell: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you for appearing before our committee. I have read with much interest the English and French versions of your brief. I would like to know how you define the Canadian duality.

Mr. Parent: The definition of the Canadian duality!. We have to go back to Confederation when we speak of duality. We speak of the spirit of the Fathers of Confederation. We speak of George-Etienne Cartier who represented the francophones and of the other Fathers of Confederation. If we analyse the conferences which were held in Charlottetown or in Quebec City, we see that though the Fathers of Confederation may not have stated expressly that Confederation was a pact, we believe that there is truly a pact between two nations, and that is fundamental.

If the provinces are incapable of agreeing that Canada is the result of a pact between two nations, then we will never achieve consensus

Mrs. Campbell: Does Quebec have a definition of the Canadian duality? As a Canadian, I have always thought that the British North America Act had set Quebec apart from the union in that it had preserved its language, its civil law and its religion. In 1982, the federal government said that Canada was officially bilingual. Leaving aside that duality, Quebec joined Confederation with the rights it had before and that it wanted to protect. What more should we recognize in Canada?

Mr. Grandbois: We should also consider that, because of their religion, the Protestants had a totally different mentality.

Mrs. Campbell: That has changed.

Mr. Grandbois: Yes. But the fact remains that our economic development has been different. Let us not mince words; Quebec, or French Canada, if we prefer to call it thus, has developed economically over the last 20 or 30 years only. English Canada held all the economic power and there were no ecomomic institutions in the province of Quebec, no men or women who had the will to pull themselves up by their own bootstraps. At that has deep historic roots going back to the transfer of New France. Quebeckers, francophones, decided that their development should not imperil their linguistic differences and that fact had to be recognized. We cannot speak of duality without taking into consideration those fundamental differences. Why did the British Government, even before the creation of Canada, recognize certain rights? Why did it enshrine directly in the Constitution linguistic, religious, etc. rights?

Mrs. Campbell: The Civil Code.

Mr. Grandbois: And the Civil Code. I think there may have been other developments, as on the economic front.

Mme Campbell: Mais, vous parlez peut-être du partage des pouvoirs en 1991-1992. Dans le passé, on a réussi à trouver des accords quand une des provinces voulait plus de pouvoirs. Tout récemment, c'était pour l'immigration entre le Québec et le gouvernement fédéral. Est-ce que le système ne fonctionne pas bien en ce moment?

M. Grandbois: Je vais vous poser une bonne question. N'y a-t-il pas de premier ministre qui a dit oui à une société distincte? Pensons à Pearson qui était de votre parti. Il a dit que le Québec était une société distincte. Et pourtant, 15 ans après, M. Trudeau a refusé cette option. Ce qui fait qu'elle pourrait changer encore. Une entente administrative est belle mais elle peut être enlevée selon le bon gré du gouvernement en place. L'entente actuelle est excellente pour le Québec, mais qu'est-ce qui dit, si un jour M. Mulroney n'est plus là, que le prochain gouvernement ne dira pas que ce n'est pas ainsi que les choses fonctionneront?

Mme Campbell: Je vais répondre à la question. J'étais avec M. Trudeau au Parlement et ensuite avec M. Mulroney. J'ai toujours pensé que tous les politiciens fédéraux ont toujours reconnu cette différence. Même avant que je sois politicien, comme avocat, j'ai reconnu qu'il y avait une différence. S'il n'y avait pas eu de Québec, je n'aurais pu suivre mon cours au Québec, je n'aurais pas appris mon français aussi bien que je le connais aujourd'hui. J'ai toujours pensé que lorsque le Québec est entré dans la confédération, il y est entré avec ses caractéristiques propres.

M. Grandbois: Oui, d'accord. Mais, au Canada, si l'on parle de la dualité qui nous amène vers le biculturalisme, vers le bilinguisme, on se demande, en tant que jeunes, lorsqu'on regarde l'évolution du fédéralisme depuis depuis 1867, si le gouvernement fédéral a pris des positions, s'il s'est efforcé de le promouvoir. La politique du bilinguisme de 1969 est juridique. Mais, dans les faits, on croit que c'est un échec, elle demeure institutionnelle. Si on veut s'entendre ensemble, il faut absolument qu'il y ait une prise de conscience et se dire que le bilinguisme vient de soi. Il ne faut pas que ce soit un bilinguisme forcé. S'il faut une loi pour promouvoir le bilinguisme, on trouve qu'on n'en sort pas.

Mme Campbell: Vous avez répondu à ma question.

M. Ouellet: Je voudrais clarifier un point. Monsieur vient de dire qu'il pense que dans le passé, et dans le passé récent, le gouvernement canadien, à ce qu'il semble dire, n'a pas assez fait pour soutenir le bilinguisme. Est-ce que j'ai bien compris?

M. Grandbois: Oui.

M. Ouellet: Est-ce qu'il blâme le gouvernement conservateur actuel de ne pas avoir insisté pour que la promotion, non seulement la protection, mais aussi la promotion du bilinguisme se fasse par le truchement du gouvernement canadien? Vous savez que dans l'Accord du lac Meech, on avait enlevé ce rôle de la promotion du bilinguisme. Est-ce ce que vous avez à l'esprit?

• 1545

M. Parent: Je ne blâme pas nécessairement le gouvernement actuel. Je parle de l'évolution du fédéralisme. Depuis 1867 jusqu'à aujourd'hui, je crois que le fédéral n'a pas joué son rôle. Si on veut vraiment instaurer une politique

[Traduction]

Mrs. Campbell: You speak of the sharing of powers in 1991–1992. In the past, we have managed to come to some agreement when one of the provinces demanded additional powers. Recently, Quebec and the federal government signed an agreement on immigration. Does the system not work well at the present time?

Mr. Grandbois: I will ask you a good question. Is there not a prime minister who said yes to the distinct society? Think of Pearson who belonged to your own party. He said that Quebec was a distinct society. And yet, 15 years later, Mr. Trudeau rejected that option. So things could yet change. An administrative agreement is a good thing but it can be cancelled at the will of the government in power. The present agreement is excellent for Quebec, but who says that one day, when Mr. Mulroney is no longer there, that the next government will not say that that is no longer how things will be done?

Mrs. Campbell: I will answer your question. I was in Parliament with Mr. Trudeau and then with Mr. Mulroney. I have always thought that federal politicians recognize Quebec's distinctiveness. Before I entered politics, when I practised law, I recognized that there is a difference. If there had been no Qubec, I could not have taken my courses in that province, I would not have learned to speak French as well as I do today. I have always believed that when Quebec entered Confederation, it did so with all of its distinctive characteristics.

Mr. Grandbois: Yes, fine. But in Canada, when we speak of duality, we think of biculturalism and bilingualism and we, young people, wonder when we analyse the evolution of federalism since 1867, if the federal government has taken a stand and has tried to promote that duality. The bilingualism policy of 1969 is a legislative one. However, we believe that in practice it is a failure because it remains an institutional policy. If we want to get along, we have got to understand that bilingualism should come naturally, it cannot be enforced bilingualism. If there must be a law to promote bilingualism, it is a dead-end street.

Mrs. Campbell: You have answered my question.

Mr. Ouellet: I would like some clarification. You have just said that in the past, in the recent past, the Canadian government has not done enough to promote bilinqualism. Did I understand you correctly?

Mr. Grandbois: Yes.

Mr. Ouellet: Do you blame the present Conservative government for not having insisted that the federal government is responsible for promoting, and not only protecting, bilingualism? You know that in the Meech Lake Accord, the role of promoting bilingualism was to be removed. Is that what you are thinking of?

Mr. Parent: I do not necessarily blame the present government. I am speaking of the evolution of federalism. From 1867 until today, I believe that the federal government has not carried out its responsibilities. If one truly wants to

de bilinguisme qui va fonctionner, on doit tenir compte des besoins de chaque province, de ce que j'appellerais un bilinguisme territorial. On ne peut pas mettre une norme nationale; le bilinguisme au Québec n'est pas nécessairement le bilinguisme à Vancouver ou en Alberta. Les besoins ne sont pas les mêmes. Les critères ne sont pas les mêmes. Je comprends qu'il puisse être difficile d'instaurer une politique de bilinguisme.

M. Ouellet: Mais, êtes-vous en faveur que les institutions nationales soient bilingues?

M. Parent: Oui.

M. Ouellet: Alors, vous êtes en faveur que l'on ait inscrit dans notre Constitution canadienne, que le bilinguisme est une garantie dans la Constitution canadienne, que le Canada est un pays bilingue.

M. Parent: Oui.

M. Ouellet: Est-ce que vous pensez que maintenant, les provinces devraient, dans la mesure du possible, tendre vers le bilinguisme dans leurs institutions et dans leurs services?

M. Parent: Oui, les provinces doivent le faire aussi, c'est le rôle du fédéral mais c'est aussi le rôle de chaque législature. C'est justement de là que vient le consensus. Le fédéral ne peut pas se mettre dans la peau de chaque province, il appartient à chaque province d'y voir.

M. Ouellet: Je comprends, mais le fédéral se doit de continuer, non seulement de continuer mais même d'intensifier... Le ministère responsable des langues officielles se doit de continuer à aider et soutenir les provinces qui font des efforts dans le domaine du bilinguisme au Canada, n'est-ce pas?

M. Parent: Oui.

M. Ouellet: Vous êtes d'accord?

M. Parent: Oui, je suis d'accord.

M. Ouellet: C'est bien. J'avais l'impression que vous disiez qu'il fallait cesser les politiques de bilinguisme.

M. Parent: Non, ce n'est pas ce que je veux dire du tout. Notre mémoire n'est pas un plaidoyer pour la souveraineté du Québec. Nous voulons une vraie confédération, nous sommes pour le fédéralisme, mais pas à n'importe quel prix. Nous cherchons une relation d'égal à égal entre chaque province. Il est choquant de voir des provinces comme la Saskatchewan ou l'Alberta qui ne sont pas obligées, comme le Québec, par le biais de l'article 133 de notre Constitution...

M. Ouellet: Puis après, vous regrettez que le gouvernement conservateur de la Saskatchewan n'ait pas respecté la décision de la Cour suprême qui disait que le bilinguisme devait s'appliquer en Saskatchewan.

M. Parent: Il est regrettable de devoir aller en Cour suprême pour faire valoir des droits qui sont supposés fondamentaux. Aller en Cour suprême, c'est ne pas reconnaître que le Canada a deux peuples fondateurs. On n'oublie pas les autochtones, on n'oublie pas les autres, on peut les protéger par une Loi sur le multiculturalisme. Mais au départ, on doit absolument reconnaître les deux peuples fondateurs.

M. Ouellet: Mais, dans votre esprit, est-ce que le fait français est exclusivement au Québec ou s'il existe ailleurs qu'au Québec?

[Translation]

implement à bilingualism policy that will work, one must take into account the needs of each province, the need for what I would call territorial bilingualism. One cannot implement national standards; bilingualism in Quebec is not necessarily the same as bilingualism in Vancouver or in Alberta. The needs are not the same. The criteria are not the same. I understand how difficult it can be to implement a bilingualism policy.

Mr. Ouellet: Do you believe that national institutions should be bilingual?

Mr. Parent: Yes.

Mr. Ouellet: So then you are in favour of enshrining in our Canadian Constitution that bilingualism is guaranteed and that Canada is a bilingual country.

Mr. Parent: Yes.

Mr. Ouellet: Do you believe that provinces should, as much as possible, try to make their institutions bilingual and offer services in both languages?

Mr. Parent: Yes, that role should be played by the provincial legislatures as well as by the federal government. That is the basis for a consensus. The federal government cannot act instead of the provinces; each province must do its part.

Mr. Ouellet: I understand, but the federal government must continue and even increase...the department responsible for official languages must continue to help and support the provinces who make efforts to promote bilingualism in Canada, is that not so?

Mr. Parent: Yes.

Mr. Ouellet: You agree?

Mr. Parent: Yes, I agree.

Mr. Ouellet: Fine. I had the impression that you were advocating an end to bilingualism policies.

Mr. Parent: No, that is not at all what I was saying. Our brief is not a plea in favour of the sovereignty of Quebec. We want a true confederation, we are in favour of federalism, but not at any price. We want the provinces to deal with each other as equals. It is appalling to see provinces such as Saskatchewan or Alberta who are not compelled, as is Quebec, by section 133 of our Constitution...

Mr. Ouellet: Then you deplore that the Conservative government of Saskatchewan has not respected the decision of the Supreme Court which said that bilingualism should apply in Saskatchewan.

Mr. Parent: It is deplorable that one should have to go to the Supreme Court to get confirmation of rights which are supposed to be fundamental. Forcing a recourse to the Supreme Court is no way of recognizing that Canada has two founding peoples. We are not forgetting the aboriginals or others groups who can be protected by the Multiculturalism Act. But one must absolutely recognize that there are two founding peoples.

Mr. Ouellet: In your mind, does the French fact exist exclusively in the province of Quebec or does it exist outside Ouebec?

M. Grandbois: Il existe certainement d'après nous à l'extérieur du Québec. Mais, quand on voit des décisions comme en Saskatchewan ou au Manitoba...

M. Ouellet: En Alberta.

M. Grandbois: ...et au Manitoba, au début des années 1880. Pendant des années, trois ou quatre jugements de la Cour suprême leur disaient de faire leurs lois en français. Le jugement a été mis à la poubelle à chaque fois. À un moment donné, on se demande s'il ne faut pas se replier sur soi et conserver sa langue chez soi, au Québec, tout en tentant d'aider les francophones à l'extérieur du Québec. On ne peut quand même pas s'ingérer dans la politique du Manitoba ou de la Saskatchewan directement. Alors, on essaie de sauver sa peau, un peu comme tout le monde le fait malheureusement, partout au Canada. On va sauver sa peau, sa langue, sa culture.

M. Ouellet: Mon collègue, M. Duhamel, qui vient de Saint-Boniface va certainement répondre dans le sens qu'il faut, bien sûr, reconnaître que le bilinguisme, au Canada, dépasse les cadres mêmes de la province de Québec. Un million de francophones vivent en-dehors du Québec et quelques 250,000 jeunes sont dans des classes d'immersion de français, à travers le pays.

• 1550

Donc, cette dimension de bilinguisme, de fait français, va bien en-dehors du territoire québécois. Vous êtes d'accord?

M. Parent: Certainement! Par contre, si les provinces tendent à ne pas respecter ce fait français chez-elles, plutôt que d'attendre que le gouvernement central ne le respecte plus également, les Québécois sortent les griffes et décident de se protéger.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Voilà. Allez-y, monsieur Duhamel. Ce n'est pas la même chose dans chaque province. Vous le savez.

M. Parent: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Chaque province n'a pas les mêmes obligations. Monsieur Duhamel.

M. Duhamel: J'apprécie un bon nombre de commentaires. Surtout que l'on reconnaît que le français existe ailleurs qu'au Québec. Je suis très fier d'être du Manitoba, un Franco-Manitobain. Il y en a plusieurs comme moi qui luttent depuis longtemps pour assurer que l'on puisse conserver notre langue et notre culture. Non seulement au Manitoba, mais dans chacune des provinces. Et, bien sûr, dans les deux territoires aussi.

C'est un fait qui n'est pas toujours très bien connu. Et, comme allait le souligner le sénateur, les droits varient beaucoup, que ce soit au Manitoba ou ailleurs. Je parle des droits mais si je parlais du service, c'est encore pire. Il y a longtemps que l'on veul la gérance de nos écoles, par exemple. Ce qui n'est pas possible actuellement. Sauf pour deux exceptions, l'une au Nouveau-Brunswick et une commission-scolaire, en Ontario.

[Traduction]

Mr. Grandbois: We believe it certainly exists outside Quebec. However, when we see decisions such as those taken in Saskatchewan or in Manitoba...

Mr. Quellet: In Alberta.

Mr. Grandbois: ...and in Manitoba, in the 1880s. Over the years, there were three or four rulings by the Supreme Court telling those provinces that there had to be a French version of their legislation. Those decisions were ignored every time. There comes a time when we wonder whether it would not be preferable for us to withdraw on ourselves and to protect our language within the borders of Quebec, while trying to help francophones outside Quebec. We cannot be expected to interfere directly in the policy in Manitoba or in Saskatchewan. So then, we try to save our own skin, somewhat like everyone tries to do, unfortunately, everywhere in Canada. Each one tries to save his own skin, his own language, his own culture.

Mr. Ouellet: My colleague, Mr. Duhamel, who is from St. Boniface, will certainly answer that we must of course recognize that bilingualism, in Canada, goes beyond the borders of the province of Quebec. One million francophones live outside Quebec and some 250,000 children are registered in French language immersion classes throughout the country.

So, that aspect of bilingualism, of the French fact, goes way beyond the border of Quebec. Do you agree?

Mr. Parent: Certainly! However, if the provinces tend not to respect this French fact within their borders, rather than waiting for the federal government to stop respecting it also, the Québécois decide to fight back and protect themselves.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): There. Go ahead, Mr. Duhamel. It is not the same thing in every province. You know that.

Mr. Parent: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Each province does not have the same obligations. Mr. Duhamel.

Mr. Duhamel: I appreciated a number of your comments, especially when you recognize that the French fact exists outside Quebec. I am proud to be from Manitoba, to be a franco-Manitoban. There are many like myself who have been fighting for a long time to ensure that we preserve our language and our culture and not only in Manitoba, but in each of the provinces. And, of course, in the two Territories also.

That is a fact that is not always well known. And I point out, as the Senator was about to do, that rights vary from one province to another, be it in Manitoba or elsewhere. I speak now of rights but it is even worse when we speak of services. For example, we have been asking for a long time that the management of our schools be transferred to us. We still have not obtained that, except for two exceptions, namely in New Brunswick and in Ontario where there is one school board.

Je suis très content que vous n'oubliez pas qu'on existe à l'extérieur du Québec. Je continue à le rappeler aux gens, non seulement au Québec, mais un peu partout.

Souvent, lorsque je me rends ici en taxi, je parle au conducteur ou à la conductrice en français. Il me demande d'où je viens. Lorsque je réponds que je suis du Manitoba on s'étonne d'apprendre qu'on y parle français.

M. Parent: Le bilinguisme existe à l'extérieur du Québec. Mais, il ne faut pas oublier que s'il existe, c'est au prix de maintes luttes.

Rappelons-nous l'affaire Mahé, en juin 1990. Il a encore fallu se rendre en Cour suprême pour accorder aux francophones le droit de gérer leurs écoles.

On doit se demander, si en tant que Canadiens, il est nécessaire d'aller à la Cour suprême à chaque fois que les francophones veulent gérer leurs propres affaires?

Au Québec, le problème ne se pose pas. Les anglophones, par leur réseau d'institutions, peuvent se permettre de gérer leurs propres affaires.

On voit que le bilinguisme existe, mais il existe seulement au prix de luttes. C'est ce qu'on n'aime pas. Le Canada ne pourra pas durer longtemps dans de telles conditions.

M. Duhamel: Je comprends. Nous comprenons et nous acceptons que nous connaissons extrêmement bien la Cour suprême, dans l'ouest du Canada. Nous la connaissons extrêmement bien.

Je voulais ajouter, si vous me le permettez, un grand merci. Vous êtes la jeunesse d'aujourd'hui, vous représentez un groupe très très important. Ceux qu'on ne peut plus appeler les jeunes, les moins jeunes, se rendent compte que la Constitution qu'on est en train de discuter est non seulement pour nous, mais pour vous et les gens que vous représentez.

J'ai apprécié le fait que vous nous l'avez rappelé. Merci beaucoup.

M. Parent: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avant de donner la parole au Nouveau Parti Démocratique, j'aimerais savoir si vous proposez quelque chose pour les autres provinces.

Actuellement, il y a la loi 133 au Québec. Au Nouveau-Brunswick, il y a le bilinguisme. Au Manitoba, comme vous l'avez si bien dit, dans l'arrêté de 1950 et 1980 et autres, on a dit que le Manitoba était bilingue. Il faut du rattrapage.

Mais, en Saskatchewan et en Alberta, on a dit que ces provinces étaient bilingues et qu'elles pouvaient écarter le bilinguisme. C'est d'ailleurs un peu ce qu'ils ont fait en partie.

Alors, on est pris avec un drôle de problème. Sur le plan des droits linguistiques, cela varie d'une province à l'autre. Il y en a qui sont obligés au bilinguisme, et d'autres qui ne le sont pas. Qu'est-ce que vous recommandez?

[Translation]

I am very pleased to see that you do not forget the existence of francophones outside Quebec. I make it a point of reminding people of that, not only in the province of Quebec, but throughout Canada.

Often, when I travel in a taxi, I speak to the driver in French. They ask me where I am from. When I answer that I am from Manitoba, they are astonished to learn that French is spoken in that province.

Mr. Parent: Bilingualism exists outside Quebec. But one must not forget that if it does exist, its survival was ensured by many struggles.

Let us remember the Mahé case, in June 1990. Once again, francophones had to go to the Supreme Court to get the right to manage their own schools.

As Canadians, we have to wonder if francophones will have to go to the Supreme Court every time they want to manage their own affairs.

In Quebec, the problem does not exist. The anglophones have their own network of institutions and can manage their own affairs.

We see that bilingualism does exist but at the price of a constant struggle. That is what we do not like. Canada will not long survive in such conditions.

Mr. Duhamel: I understand. We understand and we recognize that in western Canada, we are extremely familiar with the Supreme Court. We are extremely familiar with it.

I wanted to add, if you will allow me, my sincere thanks. You are today's youth and you represent a very, very important group. The youth of this country, and people who are not so young, are well aware that the Constitution of which we are talking belongs not only to us but to you and to the people you represent.

I thank you for reminding us of that. Thank you.

Mr. Parent: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Before giving the floor to the New Democratic Party, I would like to know if you have an proposals to make for the other provinces.

At the present time, there is section 133 in Quebec. In New Brunswick, there is bilingualism. In Manitoba, as you so well stated, the decision of 1950 and 1980, among others, stated that Manitoba was bilingual. There is some catching up to do.

However, the courts have said that Saskatchewan and Alberta were bilingual but that they could set aside bilingualism. It is indeed what they have done to a certain extent.

So, we have a strange kind of problem. Linguistic rights vary from one province to the other. Some are bound to be bilingual, and others are not. What do you recommend?

• 1555

M. Grandbois: Il faut certainement quelque chose qui l'assure dans la Constitution. Et, peut-être des mesures plus serrées dépassant ce qu'il y a dans la Constitution. On a vu au Manitoba et en Saskatchewan que même si des décisions sont rendues à partir de la Constitution, des provinces ne les respectent même pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, non!

M. Grandbois: Alors, on ne peut pas tordre le bras à ces gens.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce n'est pas ce qui est arrivé. Dans l'affaire Mercure, la cour a dit à la Saskatchewan qu'elle était bilingue depuis 1905 et qu'elle ne le savait pas. Il en était de même pour l'Alberta. Cependant, la situation est différente au Québec. Vous n'êtes pas dans la même situation que le Manitoba. Vous pouvez écarter le bilinguisme par une loi si vous le désirez.

M. Grandbois: Est-ce que cela a du bon sens?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Légalement, oui.

M. Grandbois: Légalement oui, mais historiquement qu'arrive-t-il aux gens qui habitent ces provinces?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Légalement, je pense que la Cour avait raison sur le strict plan juridique. Maintenant, la province a accepté. La province a réalisé qu'elle n'était pas obligée d'être bilingue, donc elle a décidé de ne pas l'être. J'aurais aimé que la province réalise qu'elle était bilingue depuis près de 100 ans sans s'y être conformé. Le moins qu'elle aurait pu faire était de le devenir pour l'avenir. J'aurais aimé une telle décision. Mais, légalement, ils avaient le droit de faire ce qu'ils ont fait.

M. Grandbois: Mais, vous montrez justement que le problème va au-delà de la loi. Il est, en partie, politique, mais il est aussi social.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui.

M. Grandbois: Il faut qu'il y ait une prise de conscience, qu'on accepte ce fait dans la population.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui.

M. Grandbois: Tant et aussi longtemps que ce n'est pas accepté par la population et qu'on en vient à reconnaître la situation comme normale... Bref! Il faut aussi que les chefs, les premiers ministres des provinces, aient cette mentalité. Certains gouvernements promettent de reconnaître certains droits, ils le disent ouvertement, sans nécessairement légiférer. Quand le gouvernement change, c'est non. Tant que la mentalité des gens ne reconnaîtra que le bilinguisme est là, qu'il existe, qu'on doit l'admettre, qu'on doit vivre avec... C'est comme les quatre saisons au Canada. Il y a deux langues, il y a une dualité au Canada, reconnaissons-là indépendamment d'un texte de loi.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): On se rejoint là-dessus.

M. Grandbois: Oui, exactement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Idéalement, on aurait dû aller dans ce sens.

[Traduction]

Mr. Grandbois: There must certainly be some guarantee in the Constitution. There might also be a need for stricter measures going beyond what is in the Constitution. We have seen with Manitoba and Saskatchewan that even if decisions of the courts are made according to the Constitution, some provinces do not respect them.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, no!

Mr. Grandbois: Thus, we cannot twist their arms.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is not what happened. In the Mercure case, the court told Saskatchewan that it had been bilingual since 1905 and that it did not know it. It was the same for Alberta. The situation is different in Quebec. The situation in Quebec is not the same as that of Manitoba. You can set aside bilingualism by legislation if you wish.

Mr. Grandbois: Does that make any sense?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Legally, yes.

Mr. Grandbois: Legally yes, but historically what happens to the people who live in this provinces?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I believe that the court was right on a strictly legal basis. Now, the province has accepted. The province has realized that it was not bound to be bilingual so it has decided not to be. I would have liked the province to realize that it had been bilingual for close to 100 years although it had never acted in keeping with that status. The least it could have done was to implement bilingualism in the future. I would have been pleased if it had done that. However, it had the legal right to do what it did.

Mr. Grandbois: In saying that, you show that the problem goes beyond legal requirements. The problem has a political as well as a social dimension.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes.

Mr. Grandbois: The people have to become aware of that and have to accept that fact.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes.

Mr. Grandbois: As long as the people do not accept that and do not recognize that the situation is normal... Enough said! Our leaders, the provincial premiers, have to change their mindset. Certain governments promise that they will recognize certain rights and say so openly, without necessarily passing legislation. When there is a change of government, the answer is no. Until people recognize that bilingualism exists, that it must be recognized, that one must live with... It is like the four seasons in Canada. There are two languages, there is a duality in Canada which must be recognized and not only in legislation.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We are of one mind on that.

Mr. Grandbois: Yes, exactly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Ideally, that is what should have been done.

M. Grandbois: Bien, voilà!

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Sinon de façon immédiate, du moins progressive.

M. Grandbois: Bien exactement, surtout après 100 ans.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Bien, on est d'accord.

Madame Hunter.

Ms Hunter: I would like to begin by saying thank you for the brief you have given us and assuring you that we on this committee take our responsibilities very seriously. Some of us have children younger than you, and we hope to be able to leave them a country they are proud of.

Having said that, I am very distressed at your interpretation of two founding peoples. Coming from your generation, you should know there are three founding peoples. The native people find it absolutely insulting that they are lumped in with multicultural groups. I remind you that the anglophone and francophone communities in Canada would not have survived were it not for the aboriginal communities, not just in central Canada but on the west coast. If we are going to make any recommendations about our constitutional life, we should at least look at our history and recognize that there are three founding nations and give those three founding nations the respect they are due. You obviously want to comment, so I will let you.

M. Parent: Je tiens à préciser que lorsque j'ai parlé de multiculturalisme, je n'ai pas englobé les autochtones. J'ai dit des protections pour les autochtones et les autres minorités par le biais du multiculturalisme. On est tout à fait d'accord qu'il faut reconnaître les autochtones. On ne les appelle pas peuple fondateur, mais on est d'accord pour leur reconnaître des droits ancestraux. On ne veut pas dire qu'il faut les protéger avec une loi sur le multiculturalisme. Non, ce n'est pas ce qu'on veut dire du tout.

1600

Ms Hunter: What the aboriginal people are looking for is self-determination, not just protection of their rights. They consider themselves a nation, or nations, so we have to understand that.

I want to change direction and move away from bilingualism and away from aboriginal people. I want to discuss the question of involving the public. As you have pointed out, that is a contributor to the problems in which we find ourselves. What is your view of involving public opinion earlier in the process through a so-called constituent assembly? This assembly would include members of the public normally not part of the parliamentary system.

Mr. Grandbois: We actually thought about it. If you think about it for the deadline of Quebec, I think it is almost impossible at first to go through that process. If you think about it in terms of getting into the Constitution for the rest of the life of the Constitution, we feel that it might not be good for one reason. In Quebec the Bélanger-Campeau commission had 34. Some people say that the consensus that came out of that commission is somewhat shaky. If there

[Translation]

Mr. Grandbois: There you are!

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If not right away, at least progressively.

Mr. Grandbois: Exactly, especially after 100 years.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Well, we are in agreement.

Madam Hunter.

Mme Hunter: J'aimerais d'abord vous remercier du mémoire que vous nous avez remis et vous dire que nous, les membres de ce comité, prenons nos responsabilités très au sérieux. Certains parmi nous ont des enfants plus jeunes que vous et nous espérons pouvoir leur laisser un pays dont ils pourront être fiers.

Cela étant dit, votre interprétation des deux peuples fondateurs me chagrine. Les jeunes de votre génération devraient savoir qu'il y a trois peuples fondateurs. Les peuples autochtones trouvent très insultant d'être assimilés aux groupes multiculturels. Je vous rappelle que les communautés angiophones et francophones du Canada n'auraient pas survécu n'eussent été les communautés autochtones, pas uniquement dans le centre du pays mais aussi sur la côte ouest. Si nous devons formuler des recommandations quant à notre avenir constitutionnel, nous devrions au moins rafraîchir nos connaissances de l'histoire et reconnaître qu'il y a eu trois peuples fondateurs et donner à ces trois peuples fondateurs le respect qui leur est dû. Vous voulez évidemment réagir, alors je vous cède la parole.

Mr. Parent: I just want to explain that when I spoke of multiculturalism, I did not include aboriginals. I spoke of guarantees for aboriginals and for other minorities through the multiculturalism policy. We perfectly agree with you that we must give recognition to the aboriginals. We do not call them a founding people, but we recognize their aboriginal rights. We are not saying that they must be protected by a multiculturalism act. We are not saying that at all.

Mme Hunter: Les autochtones veulent obtenir l'autonomie politique, non pas seulement protéger leurs droits. Ils se considèrent comme un peuple, ou comme des peuples, et nous devons le comprendre.

J'aimerais laisser de côté la question du bilinguisme et des autochtones. J'aimerais aborder la question de la participation du public. Comme vous l'avez souligné, c'est une des raisons pour lesquelles nous avons des problèmes aujourd'hui. Que pensez-vous de l'idée de faire participer le public plus tôt au cours du processus grâce à ce que l'on appelle une assemblée constituante? Cette assemblée comprendrait des membres du public qui ne font habituellement pas partie du système parlementaire.

M. Grandbois: En fait, nous y avons réfléchi. Si vous parlez d'une assemblée constituante dans le cas de la date limite pour le Québec, je pense qu'il est presque impossible pour l'instant de suivre un tel processus. Si vous voulezi parler d'une assemblée constituante qui serait constitutionnalisée pour le reste de la durée de la Constitution, nous croyons que cela ne serait peut-être pas une bonne chose et ce, pour une raison bien simple. Au

were 100 or 200 people getting together to try to get a consensus on a nation, considering all the differences and not always knowing everything either legally or historically about the nation, it would be a very difficult task to get through.

Second, if you go through a vote to get that constituent assembly, it is almost going to be a political vote, because it is going to be *au plus fort*. The people who have the influence with the people are going to get in there. There are many people who might want to say a word in there, so how are you going to reject some people and put other people in? I think it is too large a deal, and it will probably not get anywhere in the end.

Ms Hunter: You also pointed out that the other mechanism for involving the public was the referendum. You seem to have faith in the public's ability to be able to do it through that mechanism, but not through the constituent assembly. I would like to explore that. A constituent assembly would be asking the public to negotiate their constitutional future, whereas a referendum is a yes/no. Then we have to consider who gets funding for each side of the question, because both of them have negative aspects to them.

The referendum, as has been demonstrated in the past, is also a rather divisive tool. So little amber lights go on in my head when that word comes up, unless it is at the end of a process where people have been consulted.

Mr. Grandbois: You said it is a divisive process. If you think about the conscription question, you are reminded of that. If it actually is divisive. . .why not? If the fact is that the people are divided on a question, why can it not be there? It has to be there. We cannot always have a consensus on everything. That is a rule of democracy. If that were so, then you guys would decide what is going to happen.

#### • 1605

If you go through with a referendum and you have gone through the Constitution and put it the way the people want.. You must have heard a lot of witnesses tell you what should be in there, which must represent a many ideas throughout Canada. If the referendum says this or that, then everyone has a say. As for a constituent assembly, not everyone will be able to get there, and the people on that assembly will not necessarily hear those people. With a referendum, everyone who is concerned about it will have a chance to say something about it.

You try to form a question from the feeling of the people, what they want or might want. Then the majority must give their opinion on it. Your duty is not only to sit and invent. I do not think you people invent laws just for the hell of it.

### [Traduction]

Québec, la Comission Bélanger-Campeau comptait 34 membres. Certaines personnes ont dit que le consensus qui s'est dégagé de cette commission était plutôt faible. Il serait très difficile pour 100 ou 200 personnes de se réunir pour essayer d'obtenir un consensus sur un pays, étant donné toutes les différences qui existent et que l'on ne sait pas toujours tout au sujet du pays, du point de vue juridique ou historique.

Ensuite, si l'on passe au vote pour élire cette assemblée constituante, il s'agira presque d'un vote politique, car ce sera le plus fort qui l'emportera. Ce sont ceux qui auront de l'influence auprès de la population qui se feront élire. Il y a bien des gens qui voudraient peut-être avoir leur mot à dire dans une assemblée constituante; alors comment allez-vous rejeter certaines personnes et en accepter d'autres? Je pense que tout cela est très compliqué et qu'en fin de compte cela ne nous mènera sans doute nulle part.

Mme Hunter: Vous avez également souligné que l'autre mécanisme pour accroître la participation du public était le référendum. Vous semblez croire qu'il est possible d'accroître la participation du public grâce à ce mécanisme, mais non pas par une assemblée constituante. J'aimerais examiner davantage cette question. Dans une assemblée constituante, le public serait appelé à négocier son avenir constitutionnel, tandis que lors d'un référendum, il devrait répondre oui ou non. Nous devons alors décider qui obtiendra du financement parmi les tenants du oui et les tenants du non, car il y a des aspects négatifs de part et d'autre.

Comme on a pu le constater par le passé, le référendum est également un outil qui entraîne la division. Je suis donc plutôt sur mes gardes lorsque l'on parle de référendum, à moins qu'il ait lieu à la fin d'un processus au cours duquel le public a été consulté.

M. Grandbois: Vous avez dit qu'il s'agit d'un processus qui sème la discorde. Cela me rappelle la question de la conscription. S'il sème vraiment la discorde. . . Pourquoi pas? Si les gens sont effectivement divisés sur la question, qu'y a-t-il de mal? On ne peut pas toujours avoir un consensus sur tout. C'est une règle de la démocratie. Si c'était le cas, alors ce serait à vous de décider ce qui va se passer.

Si vous décidez de tenir un référendum, et vous avez rapatrié la Constitution comme les gens le voulaient... Vous avez entendu de nombreux témoins qui vous ont dit ce qu'ils voulaient voir inclure dans la Constitution, ce qui représente certainement les points de vue des Canadiens d'un bout à l'autre du pays. Si le référendum dit ceci ou cela, alors chacun a son mot à dire. En ce qui concerne une assemblée constituante, tout le monde ne pourra pas en faire partie, et les membres de cette assemblée n'entendront pas nécessairement ces personnes. Avec un référendum, tous ceux qui se préoccupent de la question auront leur mot à dire.

Il s'agit d'essayer de formuler une question d'après ce que les gens veulent ou pourraient vouloir. Alors la majorité doit donner son opinion. Votre tâche ne consiste pas uniquement à inventer. Je ne crois pas que vous inventiez des lois tout simplement pour le plaisir d'en inventer.

Ms Hunter: We sometimes wonder.

Mr. Grandbois: You certainly take the feeling of the grass roots and put it into legislation. It would be the same thing with a referendum.

M. Nystrom: S'il y avait un référendum national, monsieur le président, d'après vous, quelle devrait être la majorité? Devraitelle être de 50 p. 100 plus 1 p. 100 de la population canadienne, de 60 p. 100 de la population canadienne dans sept provinces, 50 p. 100 de la population, ou la majorité dans chaque région du pays?

M. Parent: Si l'on tient compte de la théorie des deux peuples fondateurs, il faudrait absolument qu'il y ait une majorité au Québec et une majorité dans les autres provinces.

M. Nystrom: Dans les autres provinces? Parlez-vous des neuf autres provinces?

M. Parent: Oui. Dans le Canada anglais. Alors, on pourrait dire qu'il y a un consensus.

M. Nystrom: Oui, une majorité québécoise et une majorité dans les autres provinces.

M. Parent: C'est exact.

M. Grandbois: Ou une majorité québécoise, mais également franco-canadienne pour tenir compte de la dualité qui n'est pas seulement au Québec. C'est une autre avenue qui rencontrerait le principe de la dualité.

M. Nystrom: C'était ma prochaine question. M<sup>me</sup> Campbell est franco-canadienne, parce que sa mère était acadienne. Est-elle anglo-canadienne?

M. Grandbois: C'est un des problèmes, je l'avoue. Mais, théoriquement, ce serait une avenue intéressante. Je ne vous dis pas qu'en pratique ça pourrait se faire.

M. Nystrom: Il y aurait un autre grand problème avec votre proposition. Si on considère le reste du Canada, les autres provinces et les deux territoires, l'Ontario a plus de 50 p. 100 de la population. L'Ontario est tellement différent de ma province ou de la province de M. Reid, de Terre-Neuve! Nous ne sommes pas vraiment deux peuples, mais il y a une grande différence entre la Saskatchewan et l'Ontario.

M. Parent: Il y a la théorie des deux peuples fondateurs dans le cadre d'un fédéralisme. Il ne faut pas oublier qu'on veut vraiment une vraie Confédération. On n'accepte pas le terme Confédération tel qu'employé aujourd'hui. Il veut plutôt dire Fédération. On est pour une vraie Confédération. C'est pourquoi il faut reparler du partage des compétences pour arriver à un consensus. Je ne crois pas que l'Alberta veuille absolument la réforme du Sénat.

S'ils n'ont pas la réforme du Sénat, ils ne veulent pas entendre parler de consensus. Il faut vraiment revoir les mécanismes régulateurs, le Sénat et la Cour suprême. C'est ce qui va nous donner un consensus.

Il faudrait aussi réactualiser notre Constitution. Plusieurs articles sont passés de date. Il serait peut-être temps qu'on les revoit.

M. Nystrom: Pourquoi ne pas avoir un système où on a besoin des quatre majorités: celle de l'Ouest du Canada, de l'Ontario, du Québec et celle des provinces de l'Atlantique? Le problème, avec votre proposition, est qu'il est possible d'obtenir une grande majorité grâce à l'Ontario seulement.

[Translation]

Mme Hunter: On se le demande parfois.

M. Grandbois: Vous devez certainement prendre d'abord le pouls de la population. Ce serait la même chose lors d'un référendum.

Mr. Nystrom: If there were a national referendum, Mr. Chairman, in your opinion, what should the majority be? Should it be 50% plus 1% of the Canadian population, 60% of the Canadian population in seven provinces, 50% of the population or a majority in every region of the country?

Mr. Parent: If we take into account the theory of the two founding peoples, we must have a majority in Quebec and a majority in the other provinces.

Mr. Nystrom: In the other provinces? Are you talking about the other nine provinces?

Mr. Parent: Yes. In English Canada. Then one could say there is a consensus.

Mr. Nystrom: Yes, a majority in Quebec and a majority in the other provinces.

Mr. Parent: That is right.

Mr. Grandbois: Or a majority in Quebec, but also a French Canadian majority to reflect the duality that does exist and not merely in Quebec. That would be another way of recognizing the duality principle.

Mr. Nystrom: That was going to be my next question. Mrs. Campbell is French Canadian, because her mother was an Acadian. Is she an English Canadian?

Mr. Grandbois: That is one of the problems, I must admit. But in theory, it would be an interesting subject. I am not saying that it would be feasible in practice.

Mr. Nystrom: There would be another major problem with your proposal. If we consider the rest of Canada, the other provinces and the two territories, Ontario has more than 50% of the population. Ontario is very different from my province or from Newfoundland, Mr. Reid's province! We are not really different people, but there is a great distinction between Saskatchewan and Ontario.

Mr. Parent: The theory of the two founding peoples underlines federalism. Let us not forget that we really want a true confederation. We do not accept the term confederation as it is being used today, meaning federation. We want a true confederation. That is why we must renegotiate the division of powers in order to reach a consensus. I do not believe that Alberta absolutely wants senate reform.

If they do not get senate reform, they do not want to have anything to do with a consensus. We really must re-examine our regulatory mechanisms, the Senate and the Supreme Court. That is how we will get a consensus.

Our Constitution also has to be updated once again. Several clauses are outdated. Maybe it is time for us to review them.

Mr. Nystrom: Why not have a system requiring four majorities: a majority in western Canada, one in Ontario, one in Quebec and one in the Atlantic provinces? The problem, with your proposal, is that it is possible to get a big majority based only on Ontario.

• 1610

[1

- M. Grandbois: C'est la formule de Victoria.
- M. Nystrom: C'est Victoria, oui.
- M. Grandbois: Je pense que c'est une proposition intéressante. Il est évident qu'il faut prendre le pouls de tout le monde. Personnellement, je crois que Victoria pourrait être une avenue intéressante. Elle permettrait autant au Québec qu'à chaque région d'avoir son mot à dire.
- M. Nystrom: Et la dernière question, la question du financement. Est-ce que vous avez une proposition? Est-ce qu'il y aura des limites strictes de financement comme il en existe maintenant pour les candidats fédéraux aux élections fédérales?
  - M. Grandbois: Le financement des partis politiques?
- M. Nystrom: Non. Le financement pour les campagnes du oui et du non au référendum. Qui écrira les questions? Et le règlement d'un référendum national? Il y a dix ans que Pierre Trudeau a proposé un référendum national, c'était en 1978 et en 1980, si je me souviens bien. Beaucoup de personnes étaient très inquiètes pour des problèmes comme celui du financement. Qui va écrire les questions et faire les règles, etc.?
- M. Grandbois: Au niveau du financement, ce n'est pas une question sur laquelle on a vraiment réfléchi, en toute honnêteté.
- M. Parent: On a réfléchi surtout au partage des compétences, au pouvoir de dépenser qu'on croit fondamental. Ce qui doit être redéfini. Le Canada ne peut pas se faire dicter la politique monétaire par l'Ontario.

C'est un facteur déstabilisateur. Si on prend l'exemple de l'Alberta, dans les années 1970, cette province était contrainte d'accepter la politique énergétique. Ce sont tous des facteurs qui font que le fédéralisme canadien n'est pas respecté. Si on veut que le Canada fonctionne bien, on doit respecter le jeu du fédéralisme, ce qui passe par une certaine indépendance de chaque province, toujours chapeauté par le fédéral.

Mr. Nicholson: Thank you, gentlemen, for your presentation. I want to get back to the subject of duality. In your brief you pointed out that the Supreme Court of Canada did not recognize... You used the term or the translation was the non-recognition of Canadian duality. In the next paragraph, following up on that, you say the balance and equity of Canadian federalism has not been re-established since that decision. What point are you trying to make? When Ms Hunter questioned you, I know you recognized the role of aboriginals, and that is not particularly the tack I was going to get at. Have you abandoned the idea of duality? Is it a lost cause?

You talked about your interest in the Victoria formula. Certainly the Victoria formula is a move away from two peoples coming together to form a constitution. The Victoria formula moves us in the direction of equal regions, and I suppose you could argue that the new concept of federalism in the last decade has been the equality of the provinces. That is all moving away from the duality concept of Canada. Where are you on this? Are you sorry we moved away from

[Traduction]

Mr. Grandbois: That is the Victoria formula.

Mr. Nystrom: Yes.

Mr. Grandbois: I think it is an interesting proposal. It is obvious that we have to sound everybody out. Personally, I think that the Victoria formula could be an interesting approach. It would enable each region, including Quebec, to have its say.

Mr. Nystrom: And the last question, funding. Do you have any suggestions? Will there be strict funding limits like those that presently apply to candidates in federal elections?

**Mr. Grandbois:** Are you talking about the funding of political parties?

Mr. Nystrom: No. I am talking about the funding of referendum campaigns. Who will set the questions? And how about the rules governing a national referendum? Ten years ago, back in 1978 and 1980, if I remember correctly, Pierre Trudeau proposed a national referendum. There was much concern about issues like funding. Who will determine the questions and the rules, etc.?

Mr. Grandbois: Quite frankly, we have really not given much thought to the funding issue.

Mr. Parent: We have dwelled mainly on issues like the division of powers and the spending power, which we consider fundamental. These have to be redefined. Canada cannot let Ontario dictate its monetary policy.

This is a destabilizing factor. Alberta, for example, was forced to accept the energy policy in the 70s. These are things that call federalism into question. If we want Canadian federalism to succeed, we have to respect the rules of the game, one of them being that each province enjoys a certain degree of independence and yet recognizes the primary role of the federal government.

M. Nicholson: Merci, messieurs, de votre exposé. J'aimerais revenir à la question de la dualité. Dans votre mémoire, vous soulignez que la Cour suprême du Canada n'a pas reconnu... Vous parlez de la non-reconnaissance de la dualité canadienne, ou du moins c'est ainsi qu'on a traduit votre texte. Dans le paragraphe suivant, vous dites que l'équilibre et l'équité du fédéralisme canadien n'a pas été réétablie depuis cette décision. Qu'essayez-vous de dire? En réponse aux questions de M<sup>me</sup> Hunter, je sais que vous avez reconnu le rôle des autochtones, mais ce n'est pas vraiment là où je veux en venir. Avez-vous abandonné l'idée de la dualité? Est-ce une cause perdue?

Vous avez parlé de votre intérêt pour la formule de Victoria. La formule de Victoria nous éloigne certainement du principe selon lequel deux peuples s'unissent pour former une constitution. Elle préconise plutôt l'égalité des régions, et je suppose que l'on pourrait faire valoir qu'au cours de la dernière décennie, le nouveau concept du fédéralisme sousentend l'égalité des provinces. Cette formule nous éloigne donc du concept de la dualité du Canada. Que pensez-vous

that concept? Would it have been better if we had remained with the original concept and perhaps enlarged it to include aboriginals, or are you saying you are no longer particularly interested in that and there are other versions of federalism that interest you now?

M. Parent: On veut absolument que la dualité soit reconnue. Si la dualité n'est pas reconnue, on croit que le Canada est voué à l'échec. Lorsque vous me parlez de la formule de Victoria et de régionalisme, il est sûr que fondamentalement le Canada est fait de régions. Il faut l'accepter. C'est le jeu du fédéralisme. Mais, à l'intérieur du fédéralisme, il y a aussi la dualité. Si on veut que le Canada fonctionne bien, on doit le reconnaître. On doit reconnaître qu'il y a deux peuples fondateurs. La question centrale est la dualité. C'est le tronc, et les branches s'y greffent. Le régionalisme vient après la dualité.

• 1615

Mr. Nicholson: Do you think the passage of the Multiculturalism Act, the 1982 amending formula, and the Charter of Rights and Freedoms are pulling us in an opposite direction?

Mr. Parent: Oui.

Mr. Grandbois: Definitely. I will give you one quick example. The Charter is affecting one of the parts of the duality. In December the McKinney judgment from the Supreme Court said that the Charter would be applicable—Judge Wilson dissented—to our civil code in Quebec on matters of civil law between two people. So, as in the rest of Canada, the Charter does not apply to common law on private litigation. One of the facts is that the Charter is touching that duality, it is taking it away slowly. It certainly is not helping.

Mr. Nicholson: I would like to pursue this with you, but I promised Mr. Reid I would be brief and give some time to him. Thank you.

Mr. Reid: First of all, if I may, I was not here on Friday afternoon when the committee acknowledged the death of Senator Hatfield. As an Atlantic Canadian and I guess as a red Tory, I just want to acknowledge that his example and his leadership in terms of tolerance and the recognition of those in our society who needed protection was a great example to a lot of us. He will be sadly missed.

Rob was talking about the paragraph just above the start of section 3, where you say that regional tensions are still latent in the Canadian political system. That is absolutely true and, believe me, there is nobody more parochial than a Newfoundlander. We measure everything in terms of 2.5% of the population and our share based on it. It is very destructive. We do that within our province too. I think it is something we have to move away from.

I hope you recognize that to many Canadians the position of Quebec is no different from what they see in other regions of the country. Part of the reason is that over 123 years the perception of duality has evolved. The thing we

### [Translation]

de tout cela? Déplorez-vous le fait que nous nous soyons éloignés de ce concept? Aurait-il été préférable que nous gardions le concept original et que nous l'élargissions peut-être pour inclure les autochtones, ou dites-vous que cette formule ne vous intéresse plus particulièrement et qu'il y a d'autres versions du fédéralisme qui vous intéressent à l'heure actuelle?

Mr. Parent: We insist that the duality be recognized. If it is not recognized, we believe Canada is doomed to failure. When you talk about the Victoria formula and regionalism, of course Canada is fundamentally made up of regions. You have to accept it. That is what federalism is all about. But federalism also comprises the duality. If we want Canada to succeed, we must recognize its duality. We must recognize that there are two founding peoples. The key issue is the duality. Everything else, including regionalism, is secondary.

M. Nicholson: À votre avis, l'adoption de la Loi sur le multiculturalisme, la formule de modification de 1982 et la Charte des droits et libertés nous poussent-elles dans une direction opposée?

M. Parent: Yes.

M. Grandbois: Absolument. Je vais vous donner un petit exemple. La Charte affecte un des éléments de la dualité. En décembre, dans le jugement McKinney, la Cour suprême a déclaré que la Charte s'appliquerait—le juge Wilson n'était pas de cet avis—à notre Code civil, au Québec, sur des questions de droit civil se posant entre deux personnes. Donc, comme dans le reste du Canada, la Charte ne s'applique pas au common law dans le cas de litiges privés. Le fait est que la Charte affecte cette dualité et est en train de l'éliminer lentement, ce qui n'aide certainement pas.

M. Nicholson: J'aimerais approfondir davantage la question avec vous, mais j'ai promis à M. Reid que je serais bref et que je lui laisserais un peu de temps. Merci.

M. Reid: Tout d'abord, permettez-moi de dire que je n'étais pas ici vendredi après-midi lorsque le comité a souligné le décès du sénateur Hatfield. En tant que Canadien de l'Atlantique et en tant que conservateur rouge, je voulais tout simplement dire que son exemple de tolérance et de reconnaissance de ceux qui ont besoin de protection dans notre société a inspiré bon nombre d'entre nous. Il nous manquera beaucoup.

Rob parlait du paragraphe juste avant le début de la partie 3, où vous dites que les tensions régionales sont toujours latentes dans le système politique canadien. Cela est très vrai et, croyez-moi, personne n'a davantage l'esprit de clocher qu'un Terre-Neuvien. Nous mesurons tout par rapport à 2,5 p. 100 de la population et à la part qui nous revient. Cela est très destructif. Nous faisons cela dans notre province également. Je pense qu'il faudrait changer d'attitude.

J'espère que vous reconnaissez que pour de nombreux Canadiens, la position du Québec n'est pas tellement différente de celle des autres Canadiens dans d'autres régions du pays. Cela est dû en partie au fait que depuis 123 ans, la

hear a lot is that Quebec gets everything. Statistically, it is quite silly. It is not the case, and the numbers show that it is not even close to being the case. But it is a reflection of that regional tension.

Part of the problem, of course, is that the people look upon Quebec as one province in ten, not as one person in four. I find that very frustrating.

I want to go over a couple of pages. You say that in that case it would be desirable to hold public hearings to provide for in-depth examination of amendments, whereas in cases of amendments affecting fundamental rights a referendum would be advisable. In your view, what are fundamental rights? How do you define fundamental rights?

Mr. Grandbois: They are probably rights that are not so much economic as they are collective rights of people as human beings, for the Charter, for language. These are the two things that really come to mind right away. When you go into sections 91 and 92, some parts are fundamental, such as language and stuff like that. But as far as economics is concerned, we think that public committees would be much better.

Mr. Reid: Some people would argue that property rights are a fundamental right. To some people, the right to own property is. . . It is something I have never quite understood.

Mr. Grandbois: There would be some defining to make-

Mr. Reid: But you would want those clearly defined?

Mr. Grandbois: Yes, for sure.

Mr. Reid: In the same paragraph, you say that the population should be given the facts objectively in order to make an informed decision. I realize that I am about to step on very thin ice here, so I will be careful. We went through somewhat the same theories last June in Newfoundland when Premier Wells talked about that sort of process, which in my view never happened. How would you see that the public got all the pertinent facts objectively, in order to make informed decisions?

• 1620

M. Parent: Si on veut faire un référendum pan-canadien pour avoir le pouls de la population, afin d'obtenir un consensus on serait en faveur d'audiences publiques dans plusieurs parties du Canada.

Il faudrait que la population participe. Il faut qu'il y ait un effort de la part de la population. Mais, le référendum ne se ferait pas du jour au lendemain. Il exige un effort d'éducation de la population pour qu'elle soit capable de voter.

Mr. Reid: But I want the other side of that process, which is getting the facts objectively to the public. Who delivers the facts? Who defines the facts? Worse, or most important or most difficult, who decides what "objective" means?

### [Traduction]

perception de la dualité a évolué. On entend souvent dire que le Québec obtient tout. Du point de vue statistique, cela est ridicule. Ce n'est pas le cas, et les chiffres prouvent que c'est loin d'être le cas. Mais cela reflète bien les tensions régionales.

Une partie du problème, bien sûr, c'est que les gens voient le Québec comme une province sur 10, et non pas comme une personne sur quatre. Je trouve cela très frustrant.

Quelques pages plus loin, vous dites que dans ce cas, il serait souhaitable de tenir des audiences publiques qui permettraient d'examiner en profondeur les amendements, tandis que lorsqu'il s'agit d'amendements touchant aux droits fondamentaux, un référendum serait souhaitable. À votre avis, quels sont les droits fondamentaux? Comment définissez-vous les droits fondamentaux?

M. Grandbois: Il ne s'agit pas tant des droits économiques que des droits collectifs des gens, qui sont des êtres humains, les droits définis en vertu de la Charte, les droits linguistiques. Ce sont les deux choses qui me viennent spontanément à l'esprit. Si l'on prend les articles 91 et 92, certaines parties sont fondamentales, comme la langue et ce genre de choses. Mais pour ce qui est des droits économiques, je pense que les comités publics seraient de beaucoup préférables.

M. Reid: Certains pourraient faire valoir que le droit de propriété est un droit fondamental. Pour certaines personnes, le droit de posséder des biens est. . . C'est quelque chose que je n'ai jamais très bien compris.

M. Grandbois: Il faudrait définir certains. . .

M. Reid: Mais aimeriez-vous que ces droits soient clairement définis?

M. Grandbois: Oui, certainement.

M. Reid: Dans le même paragraphe, vous dites que les faits devraient être présentés de façon objective à la population pour qu'elle puisse prendre une décision éclairée. Je me rends compte que je m'aventure ici sur un terrain glissant; donc, je serai prudent. Nous avons avancé à peu près les mêmes théories en juin dernier à Terre-Neuve lorsque le premier ministre Wells a parlé de ce genre de processus, qui à mon avis n'a jamais eu lieu. Comment peut-on s'assurer que la population obtient tous les faits pertinents de façon objective pour qu'elle soit capable de prendre une décision éclairée?

Mr. Parent: If we want to hold a national referendum to sound out the public and get a consensus, we would be in favour of public hearings in several parts of the country.

The public should participate; it should have some input. But a referendum cannot happen overnight. It will require some efforts to educate the public so that they will be able to vote.

M. Reid: Mais je veux parler de cet autre aspect du processus qui consiste à présenter les faits de façon objective à la population. Qui présente les faits? Qui définit ces faits? Et, chose encore plus importante ou plus difficile, qui décide ce qui constitue des faits «objectifs»?

M. Parent: Il y aura toujours de la partisanerie, on ne peut pas l'éviter. Je ne peux pas répondre à cette question.

Mr. Grandbois: It is not easy to have that information given to the public. There might be a way of getting it there. If the premiers and Members of Parliament stop thinking about their own back yards and think of the whole picture, they might do some checks and balances and say what is going to happen in their own provinces and in Canada. Maybe this is good for the country, or maybe it is not that great for them. Maybe it is bad for them and bad for the country. But we should check it out as a country and not only in our own back yards. Maybe it will give the people some objective information.

Mr. Reid: What do you think of the notwithstanding clause?

M. Parent: La clause nonobstant est nécessaire dans le cadre actuel du fédéralisme. Si on veut enlever la clause nonobstant, il faudrait qu'on revoit le partage des compétences. Il faudrait qu'on revoit le statut de chaque province et spécialement le statut du Québec.

Si on veut l'enlever, il va falloir qu'on dise, constitutionnellement, que le Québec est une société vraiment distincte et un peuple distinct. À partir de ce moment, le Québec sera en mesure, par le biais de sa législature, de faire les lois pour promouvoir cet état de faits. Le Québec n'aura pas besoin de se servir de cette clause pour protéger sa culture ou sa langue.

Mr. Reid: Saskatchewan protects its particularly strict labour laws and things like that. The western provinces have used it more than anybody else, certainly until three or four years ago. It was their invention.

Thank you very much. You are to be congratulated for putting it together and coming forward. I am still hurt about being called an old man, though, by God.

Mme Campbell: À la page quatre vous dites:

Il faut savoir dans quelle structure fédérale nous voulons vivre: Fédération, Confédération, États associés, etc.

Je pense que vous avez déjà dit que vous étiez d'accord avec une confédération.

M. Parent: Oui.

Mme Campbell: C'était seulement un point d'éclaircissement que je vous demandais.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I will not adjourn until we do that housekeeping.

I just had to chuckle somewhat wistfully, gentlemen, when you made the remark about back yards. I was thinking of a previous committee, which I happened to chair, that was doing similar work prior to the last election. There were seven Members of Parliament on that from the three political parties. Four of them did not come back. We are all conscious of having to look after our own back yards, as well as the country. One of the things Members of Parliament have to consider from time to time is looking after their own back yards in terms of whether or not they want to be re-elected.

[Translation]

Mr. Parent: There will always be partisanship; you cannot avoid it. I do not have an answer to that question.

M. Grandbois: Il n'est pas facile d'informer la population. Il y a peut-être une façon de le faire. Si les premiers ministres provinciaux et les députés cessaient de penser uniquement à leur propre province et à leur propre circonscription et pensaient plutôt à tout le pays, il y aurait peut-être un meilleur mécanisme d'équilibre qui leur permettrait de dire ce qui va se produire dans leur propre province et au Canada. Peut-être est-ce une bonne chose pour le pays, ou peut-être pas. Peut-être est-ce mauvais pour eux et pour le pays également. Mais nous devrions avoir l'intérêt du pays à coeur, et non pas seulement l'intérêt de nos propres circonscriptions. Cela serait peut-être une façon plus objective d'informer la population.

M. Reid: Que pensez-vous de la clause nonobstant?

Mr. Parent: The notwithstanding clause is necessary in the present federal structure. If we want to eliminate the notwithstanding clause, we would have to review the division of powers. We would have to reexamine the status of each province, especially that of Quebec.

If we want to delete it, we would have to say that constitutionally, Quebec is a truly distinct society, a truly distinct people. Then, through its legislature, Quebec would be able to pass laws to promote its distinct character. Quebec would not need this clause to protect its culture or language.

M. Reid: La Saskatchewan protège sa législation du travail, qui est particulièrement stricte, et ce genre de choses. Les provinces de l'Ouest l'ont utilisée plus que toute autre province, du moins jusqu'à il y a trois ou quatre ans. Ce sont elles qui l'ont inventée.

Merci beaucoup. Vous nous avez présenté un excellent exposé. Mais je dois dire que cela me fait de la peine lorsqu'on m'appelle un vieil homme.

Mrs. Campbell: On page four, you state that:

One must know in what federal structure one wants to live: federation, confederation, associated states, etc.

I think you have already said that you agree with a confederation.

Mr. Parent: Yes.

Mrs. Campbell: It was only a point of clarification.

Le coprésident (M. Edwards): Je ne lèverai pas la séance avant que nous ayons réglé quelques questions administratives.

Je n'ai pu m'empêcher de sourire avec nostalgie, messieurs, lorsque vous avez fait cette observation au sujet des intérêts de chacun. Je pensais à un autre comité que je présidais avant les dernières élections, et qui faisait un travail semblable. Le comité comptait sept députés des trois partis politiques. Quatre d'entre eux n'ont pas été réélus. Nous sommes tous conscients que nous devons nous occuper de nos propres intérêts, ainsi que de ceux du pays. Mais de temps à autre, les députés doivent s'occuper de leurs propres intérêts s'ils veulent être réélus.

• 1625

We thank you for your testimony today. It was very helpful to us. We appreciate the work and thought that went into it. We very much appreciate your coming to Quebec to present it to us.

Mr. Grandbois: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Now we come to the housekeeping matter, Mrs. Campbell.

Mrs. Campbell: This is in regard to the circulation of a letter that both Senator Comeau and I had received in answer to Senator Comeau. It was circulated this morning concerning Senator Comeau and Mr. Blackburn's questions in Halifax on April 9. These are just follow-up answers by Réal Boudreau, the legal adviser to the fund—

Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse.

I know that it has been circulated because I asked that it be circulated. Maybe it has not. It is just a clarification on that day's proceedings.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mrs. Campbell. I am informed that it has not been circulated, but if you wish, then it will be circulated. It was deposited with the committee as part of the record of the evidence. If you would like it to be circulated, it certainly will be. It will be circulated to members as information.

Mrs. Campbell: But it should also be attached.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mrs. Campbell, for that intervention.

Is there any other housekeeping business?

This meeting stands adjourned until tomorrow morning at nine o'clock.

[Traduction]

Nous vous remercions de votre témoignage. Il nous a été très utile. Vous avez certainement consacré beaucoup de temps et d'efforts à la préparation de ce mémoire. Nous vous remercions d'être venus à Québec nous le présenter.

M. Grandbois: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Passons maintenant aux questions de régie interne, madame Campbell.

Mme Campbell: C'est au sujet de la distribution d'une lettre que le sénateur Comeau et moi-même avons reçue en réponse aux questions du sénateur Comeau. Elle a été distribuée ce matin. C'est une lettre qui répond aux questions qu'avaient posées le sénateur Comeau et M. Blackburn à Halifax le 9 avril. Il s'agit des réponses de Réal Boudreau, le conseiller juridique de la...

Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse.

Je sais qu'elle a été distribuée, car je l'ai demandé. Peut-être qu'elle n'a pas été distribuée. Il s'agit tout simplement d'un éclaircissement au sujet des délibérations de cette journée-là.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, madame Campbell. On me dit que la lettre n'a pas été distribuée, mais si vous le voulez, elle sera distribuée. Elle a été déposée auprès du comité afin d'être annexée aux *Procès-verbaux et témoignages*. Si vous voulez qu'elle soit distribuée, elle le sera. Elle sera distribuée aux membres du comité pour leur gouverne.

Mme Campbell: Mais elle devrait également être annexée aux *Procès-verbaux et témoignages*.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, madame Campbell, de cette intervention.

Y a-t-il d'autres questions de régie interne?

La séance est levée jusqu'à demain matin à 9 heures.



# APPENDIX "PACC-9"

(TRANSLATION)

# CHIPMAN, FRASER, PINK & NICKERSON

BARRISTERS AND SOLICITORS
AVOCATS - NOTAIRES

MARTIN J. PINK ANDREW S. NICKERSON PHILIP J. STAR

ALBAN J LEBLANC RICHARD W. P. MEIRPHY REAL J. BOUDREAU

April 22, 1991

Senator Gérald Comeau Senate, Parliamentary Building Wellington Street, Ottawa, Ontario KlA 0A4

- and -

Coling Campbell, MP Ch. 433, West Block, Chambre des communes Ottawa, Ontario K1A 0A6

RE: Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Process for amending the Constitution of Canada, and the F.A.N.E.'s presentation to the Committee

During your hearings in Halifax on April 9, the F.A.N.E., represented by Paul Comeau and me, had an opportunity to answer your questions. After our presentation, I indicated to Senator Comeau that I would have liked to add certain points that were not raised during our presentation. He invited me to send you a letter so that these points could be added to the Minutes of the Committee's proceedings as part of our presentation.

#### PUBNICO

Box/C.P. 57 Middle West Pubnico Yarmouth Co., N.S BOM' 2M0 Tel: (902) 762-3112 Fax: (902) 762-3124

### SAULNIERVILLE

Box/C.P. 45 Saulnierville Digby Co., N.S BOW 2Z0 Tel. (902) 769-3312 Fax: (902) 769-2408

#### YARMOUTH

P.O. Drawer 580 390 Main Street Yarmouth Nova Scotia BSA 484

Tel: (902) 742-9224 Fax: (902) 742-9383 It was you, Senator Comeau, who enquired about redistribution of powers and the federal government's possibly divesting itself of the responsibility for language promotion. Paul Comeau replied that the federal government should not give up this responsibility. I would like to explain that the F.A.N.E. has no objections to the prospect of a redistribution of powers that would give the provinces responsibility for minority-language promotion. Over the past ten years we have seen in the province of Nova Scotia a marked improvement in the French-language services offered by our provincial government. Certainly, there remains plenty of room for improvement, but the Nova Scotia government appears to be on the right track.

Nonetheless, we cannot put our trust in the provinces alone. In the past it has been the federal government that has led the way in minority-language promotion in every single Canadian province. We therefore take the view that if in a future redistribution of powers the provinces are given responsibility for minority-language promotion, this must not mean that Ottawa can wash its hands of the matter. Its leadership is still very helpful and very beneficial for the minority communities.

Later on during the sitting, Mr Jean-Pierre Blackburn asked for our opinion on the following scenario: instead of one province having a right of veto over certain amendments to the Constitution, Canada should be divided into four regions (the Maritimes, Quebec, Ontario and the West), each with a veto on all constitutional changes. He asked for our reaction to this. I was unable to answer him at the time and would like to comment here. I see no difference between unanimity and a veto power for each region when it comes to amending the Constitution. If each of the regions, as described by Mr Blackburn, had a veto, then any amendment that did not suit the requirements and aspirations of at least one of the regions could never be agreed to. Such a veto is therefore not acceptable, because nothing would change.

Those are my supplementary comments. If you would be kind enough to have them added to the record of our presentation, it would be greatly appreciated.

Yours sincerely,

Réal J. Boudreau

cc: Paul Comeau, F.A.N.E.

# APPENDICE «PACC-9»

# CHIPMAN, FRASER, PINK & NICKERSON

BARRISTERS AND SOLICITORS
AVOCATS - NOTAIRES

MARTIN J. PINK ANDREW S. NICKERSON PHILIP J. STAR ALBAN J. LEBLANC RICHARD W. P. MURPHY REAL J. BOUDREAU

le 22 avril, 1991

Sénateur Gérald Comeau Le Sénat, Édifice parlementaire Rue Wellington, Ottawa, Ontario K1A OA4

- et -

Coline Campbell
Ch. 433, West Block, Chambre des Communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

OBJET: Comité mixte spéciale du Sénat et de la chambre des communes sur le processus de modification de la constitution du Canada et la présentation de la F.A.N.E. auprès de ce comité.

Lors de vos délibérations à Halifax en le 9 avril dernier, la F.A.N.E., représentée par Paul Comeau et moi-même, ont eu l'occasion de répondre à vos questions. Après notre présentation, j'ai indiqué au Sénateur Comeau que j'aurai voulu ajouter certains points qui n'ont pas été soulevés lors de notre présentation. Il m'a donc invité a vous envoyer une lettre dans le but que ces points soient ajoutés au procès verbal du Comité comme faisant partie de notre présentation.

PUBNICO Box/C.P. 57 Middle West Pubnico Yarmouth Co., N.S. BOW 2M0

Tel: (902) 762-3119 Fax: (902) 762-3124 SAULNIERVILLE

Box/C.P. 45 Saulnierville Digby Co., N.S. BOW 2Z0

Tel: (902) 769-3313 Fax: (902) 769-2408 YARMOUTH

P.O. Drawer 580 390 Main Street Yarmouth, Nova Scotia B5A 484

Tel: (902) 742-9224 Fax: (902) 742-9383 C'est vous, Sénateur Comeau, qui avez posé la question relativement à la diffusion des pouvoirs et de l'abandon par le gouvernement fédéral du domaine de la promotion de la langue. Paul Comeau a répondu que gouvernement fédéral ne devrait pas abandonner cette responsabilité. Je veux ajouter que la F.A.N.E. n'a aucune difficulté a accepter que lors d'une redistribution des pouvoirs, les provinces se retrouvent avec la responsabilité de la promotion de la langue de la minorité. Depuis une dizaine d'années nous voyons dans la province de la Nouvelle-Écosse une nette amélioration dans le domaine des services en française offerts par ce même gouvernement Il y a certainement beaucoup Nouvelle-Ecosse. d'améliorations à faire; cependant, le gouverment provincial semble être sur la bonne piste.

On ne peut, quand même, se fier qu'aux provinces. Dans le passé c'est le gouvernement fédéral qui a été le leader dans la promotion de la langue de la minorité dans chacune des provinces du Canada. Il est donc de notre point de vue que, si, lors d'une redistribution des pouvoirs, les provinces ont une responsabilité vis-à-vis la promotion de la langue de la minorité, il ne faut absolument pas que le fédéral l'abandonne. Son leadership est toujours très utile et très bénéfique à ces communautés minoritaires.

Plus tard pendant la session M. Jean-Pierre Blackburn nous a demandé notre point de vue sur le scénario suivant. Au lieu qu'une seule province ait un droit de veto sur certains amendements de la constitution, le Canada devrait être dévisé en quatres régions, c'est-à-dire l'Atlantique, le Québec, l'Ontario et l'Ouest, ayant tous un veto sur tous ces changements constitutionels. Il nous a demandé notre réaction. Nayant pu lui répondre en ce temps là, je vous offre ces commentaires. Je ne vois aucunement la différence entre l'unanimité et le pouvoir de veto pour chacune des régions quand à l'amendement de la constitution. Si chacune des régions, telle que décrite par M. Blackburn aurait un veto, n'importe quel amendement proposé qui ne remplis pas les exigences et aspirations d'au moins une des régions ne serait jamais accepté. Donc, un tel veto n'est acceptable car ça ne change rien.

Ce sont donc ces commentaires suplémentaires que je vous offre. Si vous auriez l'obligence d'ajouter ces commentaires au procès verbal de notre présentation ce serait très apprécier.

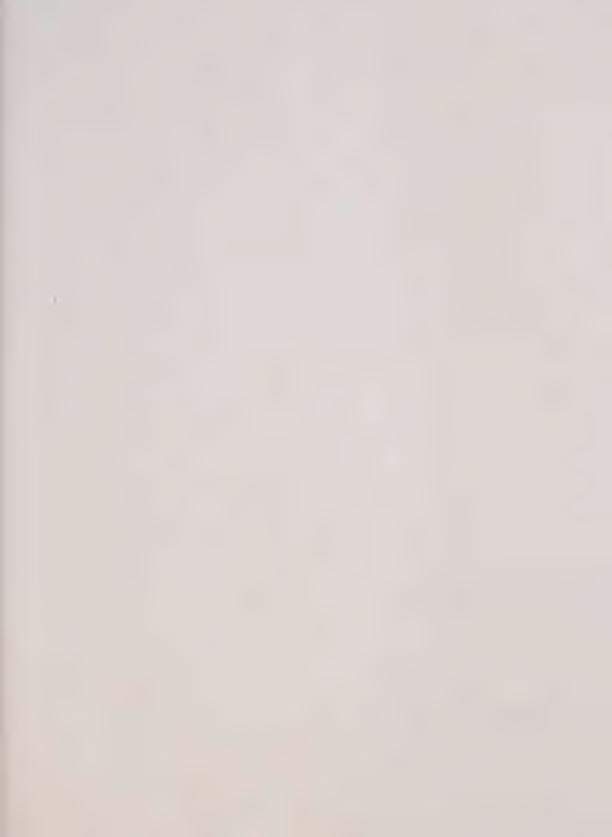
Veuillez donc, M. le Sénateur Comeau et Mme Campbell, accepter mes salutations les plus sincères.

CHIPMAN, FRASER, PINK & NICKERSON

Réal J/ Boudreau

cc: Paul Comeau, F.A.N.E.













# MAIL > POSTE

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group - Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

### At 9:00 a.m.

Individuals:

Raymond Garneau;

Prof. Guy Laforest, Department of Political Science, Laval University;

Dr. Thomas A. Reisner, Department of Literature, Laval University.

# At 2:00 p.m.

Prof. J. Maurice Arbour, Faculty of Law, Laval University;

Pierre Grandbois and Michel Parent, Students.

### **TÉMOINS**

### À9h00

Titres particuliers:

Raymond Garneau;

Guy Laforest, professeur au Département de sciences politiques de l'Université Laval;

Thomas A. Reisner, docteur, professeur au Département de littérature de l'Université Laval.

### À 14 h 00

J. Maurice Arbour, professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval:

Pierre Grandbois et Michel Parent, étudiants.

**SENATE** 

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, April 30, 1991 Quebec, Quebec

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 30

Le mardi 30 avril 1991 Québec (Québec)

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint

Committee of the Senate and the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

# **Process for amending** the Constitution of Canada

# Processus de modification de la Constitution du Canada

# RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

#### CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

#### WITNESSES:

(See back cover)

## **TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 30, 1991 (53)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:08 o'clock a.m. this day, in the Salon d'Orléans of the Hilton Hotel, Quebec, Quebec, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Gérald Comeau.

Other Senators present: Roch Bolduc and Jean-Marie Poitras.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individual: Maître Yves Bernatchez. From the Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec: Maurice Lapalme, Vice-President; Michel Champagne, Director; Claude Beauchemin, Member. Individual: Prof. Léon Dion, Dept. of Political Science, Laval University.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Yves Bernatchez made an opening statement and answered questions.

Maurice Lapalme made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

Léon Dion made an opening statement and answered questions.

At 12:59 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

# AFTERNOON SITTING

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:55 o'clock p.m. this day, in the Salon d'Orléan's of the Hilton Hotel, Quebec, Quebec, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Gérald Comeau.

Other Senators present: Roch Bolduc and Jean-Marie Poitras.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

# PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 30 AVRIL 1991 (53)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 08, au Salon d'Orléans de l'hôtel Hilton de Québec (Québec), sous la présidence de Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin et Gérald Comeau.

Autres sénateurs présents: Roch Bolduc et Jean-Marie Poitras.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: Maître Yves Bernatchez. De l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec: Maurice Lapalme, vice-président; Michel Champagne, directeur; Claude Beauchemin, membre. À titre particulier: Léon Dion, professeur au Département de sciences politiques de l'Université Laval.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Yves Bernatchez fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Maurice Lapalme fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions avec les autres témoins.

Léon Dion fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 12 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à plus tard aujourd'hui.

### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (54)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 55, au Salon d'Orléans de l'hôtel Hilton de Québec (Québec), sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin et Gérald Comeau.

Autres sénateurs présents: Roch Bolduc et Jean-Marie Poitras.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement; Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Witnesses: Individual: Hon. Jules Deschêne. From the Attikamek Montagnais Council: René Simon, President; Ernest Ottawa, Vice-President; Francis Malec, Coordinator of Regional Negotiations; Alain Sachel, Advisor. From the Assembly of First Nations: Konrad Sioui, Grand Chief. İndividual: Raymond Paquet.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Hon. Jules Deschêne made an opening statement and answered questions.

René Simon made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

Raymond Paquet made an opening statement and answered questions.

Konrad Sioui made an opening statement and answered questions.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Témoins: À titre particulier: L'honorable Jules Deschêne. Du Conseil attikamek montagnais: René Simon, président; Ernest Ottawa, vice-président; Francis Malec, coordonnateur des Négociations régionales; Alain Sachel, conseiller. De l'Assemblée des Premières Nations: Konrad Sioui, Grand chef. À titre particulier: Raymond Paquet.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

L'honorable Jules Deschêne fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

René Simon fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions avec les autres témoins.

Raymond Paquet fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Konrad Sioui fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 16 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

#### EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, April 30, 1991

• 0908

# Le coprésident (M. Edwards): La séance est ouverte.

Nous sommes heureux de commencer notre deuxième journée d'audiences à Québec. Nous souhaitons la bienvenue à Me Yves Bernatchez, ancien bâtonnier du Barreau du Québec. Maître Bernatchez, nous vous invitons à nous faire vos commentaires.

• 0910

# Me Yves Bernatchez (ancien bâtonnier du Barreau du Québec): Merci, monsieur le président.

C'est lorsque les espèces sont en voie de disparition que l'on commence à s'émouvoir. De décennie en décennie, depuis mon tout jeune âge, l'on modifie à la baisse à la fois le pourcentage des Canadiens français et le pourcentage des Québécois au Canada.

Il fut un temps où le peuple français d'Amérique vivait de l'Acadie au Manitoba, du Nord canadien aux rives du Mississippi. Il fut un temps où Canada était synonyme de terre française.

Ce n'est plus ainsi. Le sort de la guerre et le sort de la civilisation en ont décidé autrement. Peu à peu, on a cessé de vivre en français, d'abord dans une grande partie de l'Acadie puis dans l'autre, puis au Manitoba, puis dans le nord du Canada, que ce soit au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou en Ontario.

Ce n'est maintenant qu'au Québec, exception faite de quelques poches de résistance, qu'on peut prétendre au titre de terre française d'Amérique.

Je me souviens de M. Hatfield, premier ministre du Nouveau-Brunswick, francophile mais non francophone, représentant les Acadiens à une conférence de la francophonie. J'ai vu le bâtonnier de la Nouvelle-Orléans—c'est le président du Barreau—, anglophone unilingue, représentant les francophones de Louisiane à l'ouverture des tribunaux de Montréal.

Il ne faut pas se surprendre que le Québec ait été de plus en plus identifié à la patrie des Français d'Amérique, qu'ils résident n'importe où au Canada ou aux États-Unis.

La vieille garde de Napoléon ne se rend pas. Le Québec doit rester français, parce que partout en Amérique, la coexistence des Français et des Anglais a mené à une patrie de langue anglaise.

Cela dit, jamais le Québec et la francophonie d'Amérique n'ont été, structurellement parlant, dans une plus mauvaise position.

Je me souviens que, dans un premier temps, la colonie française s'adressait directement à son père, à son chef, le roi de France. Je me souviens que, dans un deuxième temps, l'affection du bon peuple pour son roi s'est transportée sur le roi d'Angleterre. Encore une fois, nous n'avions qu'un interlocuteur.

[Traduction]

# TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mardi 30 avril 1991

# The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order, please.

It is a pleasure to be here for our second day of hearings in Quebec City. We would like to welcome Mr. Yves Bernatchez, lawyer, former President of the Quebec Bar Association. Mr. Bernatchez, if you would like to make your comments, you have the floor.

# Mr. Yves Bernatchez (former President, Quebec Bar Association): Thank you, Mr. Chairman.

It is when a species becomes endangered that we begin to worry. Since I was a child, every decade, I have seen the percentage of French Canadians and of Quebecers in Canada decrease.

There was a time when the French of America were spread out from Acadia to Manitoba, from the Canadian North to the Mississippi. There was a time when Canada was synonymous with the land of the French.

This is no longer the case. The outcome of war and of civilization have seen to that. Little by little, we ceased to live in French, first in a large area of Acadia and then in the other, then in Manitoba, then again in Northern Canada, be it the Yukon, the Northwest Territories or Ontario.

Except for a few areas of resistance, now, only Quebec can claim to be French soil in America.

I remember seeing Mr. Hatfield, Premier of New Brunswick, francophile but not francophone, representing the Acadians at a conference on French-speaking communities. I saw the «bâtonnier» of New Orleans, that is the President of the Bar Association, who speaks only English, representing the francophones of Louisiana at the opening of the courthouse in Montreal.

No wonder that more and more, Quebec is identified as the home of the French of America no matter where in Canada or the United States they really live.

Napoleon's old guard is not surrendering. Quebec must stay French, because everywhere in America, the co-existence of the French and the English has led to an English-speaking land.

This being said, never before have Quebec and the French of America been in a worse structural position.

I remember that long ago, the French colony petitioned its father, its leader, the King of France, directly. I remember that then, the people transferred their affection to the King of England. There again, we had but one representative to deal with.

Même jusqu'à la Constitution de 1982, nous pouvions nous adresser au Canada anglais comme à un tout, puisque la Constitution était gardée à Londres et que c'est par Londres et par le biais de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique que nous pouvions négocier.

Maintenant, tout cela est fini. Pour l'Accord du lac Meech, par exemple, il fallait une ratification générale et unanime de chacune des provinces. Jamais on n'en avait demandé autant au Canada français.

Le Canada peut-il se payer un autre échec de l'Accord du lac Meech? Le Canada survivrait-il à l'humiliation du Québec, des Québécois et de la civilisation française d'Amérique?

Il faut absolument trouver une façon de faire prendre conscience aux Canadiens de la richesse de ce pays, richesse matérielle, mais surtout culturelle.

La tolérance naturelle des Canadiens fait l'envie du monde entier. Deux cultures trouveront-elles le moyen de vivre en parallèle, de se côtoyer et de se compléter? La véritable tolérance ne passe-t-elle pas, d'un côté comme de l'autre, par la reconnaissance de la société distincte qui nous voisine? Deux cultures fortes qui coexistent ne vont-elles pas mieux enrichir l'autre que deux cultures qui se fonderaient l'une dans l'autre?

Le Québec se reconnaît comme la terre française d'Amérique et il a raison. Le Québec veut être reconnu comme société distincte et il a raison.

Pour y arriver, doit-on simplifier ou compliquer la procédure d'amendement à la Constitution? À mon avis, il n'y a qu'une façon: c'est de simplifier.

• 0915

Le Québec, pour arriver à des résultats, devra-t-il obtenir un «oui» des dix provinces ou de quatre ou cinq régions du Canada anglais? C'est à nos parlements de répondre.

Faut-il ajouter un veto autochtone à ce procédé déjà compliqué? Il me semble que plus le processus sera simple, meilleure sera notre chance d'arriver à un résultat positif.

Il est tout aussi important que la proposition initiale vienne du Canada. La civilisation canadienne ne survivra pas à un autre «non» du Canada anglais. Il est aussi nécessaire que le «oui» québécois suive celui du Canada anglais. Une histoire d'amour ne commence jamais dans l'entêtement, mais dans la séduction.

Il y a plusieurs façons de voir les choses. Doit-on passer par des votes des différents parlements, par une constituante ou par des référendums? Chacune a son mérite.

La plus simple, c'est le vote des parlements, celle que l'on connaît. La plus facile, c'est probablement la constituante. Je me rappelle ces cardinaux en conclave privés de serviteurs et privés de luxe qui doivent élire un pape, ou ces jurés privés de leur famille et de leur liberté qui doivent parvenir à un accord. La plus légitime, c'est la voie des référendums puisque la nation est appelée à se prononcer directement.

Personnellement, chacune me va. Les Québécois, j'en suis convaincu, accepteraient n'importe laquelle, mais n'accepteraient pas qu'on refuse encore de reconnaître leur spécificité. [Translation]

As a matter of fact, until the 1982 Constitution, we always addressed English Canada as a whole, since the Constitution was kept in London and we negotiated through London and through the British North America Act.

Now all this is finished. In the case for example of Meech Lake, the accord had to be ratified unanimously by each province. This was never demanded of French Canada.

Can Canada afford another failure like the Meech Lake Accord? Would Canada survive Quebec, Quebecers and the French civilization of America's humiliation?

A way must be found to make Canadians aware of the wealth of this country, the material wealth, but mainly the cultural wealth.

Canadians' natural tolerance is envied the world over. Will two cultures find a way to live side by side, together, and to complement each other? Does not true tolerance for one party as for the other, come from recognizing the distinct society that is our neighbour? Can it not be said that two strong cultures co-existing will enrich each other much more than two cultures intermeshed?

Quebec sees itself as the French soil of America and with reason. Quebec wants to be recognized as a distinct society, with reason.

To this end, must the amendment formula of the Constitution be simplified or complicated? I feel that there is only one way, simplify.

Will Quebec, to get results, have to get a "yes" from 10 provinces or from four or five regions of Canada? It is up to the legislatures to tell us.

Must a native veto be added to this already complicated process? It seems to me that the more simple the process, the better our chances of a positive result.

It is important as well that the initial proposal comes from Canada. Canadian civilization will not survive another "no" from English Canada. It is also necessary that the Quebec "yes" follow that of English Canada. You do not start a love affair with stubbornness but with seduction.

There are many formulas. Must we go for votes by the legislatures, for a constituent assembly or for referenda? Each formula has its merits.

The simplest and best known formula is that of a vote by the legislatures. The easiest is probably the constituent assembly. It brings to mind the cardinals meeting in conclave to elect a pope without servants and without luxury, or the members of a jury deprived of their family and of their liberty until they have reached agreement. The most legitimate formula is that of referenda since then the nation can give its opinion directly.

Personally, any one of these formula suits me. I am convinced that Quebeckers would accept any one of these, but would not accept that once again their distinctiveness be rejected.

Chacun des Canadiens doit comprendre que c'est un nouveau contrat social qui est négocié. Chacun des Canadiens doit être impliqué dans la décision qui se prendra pour qu'enfin une paix constitutionnelle s'installe et dure pour le plus grand bien de tous les Canadiens, de toutes les origines et de toutes les provinces. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, maître Bernatchez.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): Thank you very much for your presentation. I would like to use my time to try to draw out many of the points that you made.

You mentioned the veto and you asked whether natives should have a veto. And then you said it should be kept simple. Do you believe native people should have a veto in the Constitution?

Me Bernatchez: Je crois que les autochtones devraient avoir leur place dans la Constitution. Je pense que tout cela devrait être négocié et qu'une réponse devrait intervenir éventuellement. On devrait donner satisfaction dans ce sens-là aux autochtones. Leur place est vraiment dans la Constitution. Cependant, je pense qu'au moment présent, l'urgence, c'est la place du Québec et qu'on ne doit pas compliquer les choses. En ce moment, donner un veto aux autochtones dans la Constitution compliquerait les choses. Je pense qu'on devrait régler une question d'abord et ensuite régler l'autre.

Dernièrement, M. Erasmus a voulu lier les deux questions. Je ne crois pas que ces deux questions doivent être liées parce qu'à ce moment-là, il faudra deux «oui». C'est un «oui» qu'il faut d'abord rechercher, puis ensuite un autre «oui». Mais les autochtones ont certainement une place importante au Canada, dans son histoire et encore aujourd'hui. Il faut protéger tout cela.

Ms Hunter: You said that there are three mechanisms to reach a solution. The parliaments handle it, which is our traditional way, through the legislative process, a constituent assembly, a referenda. You said that you were in favour of all three. Do you have a priority or do you have a preference? We may be able to use all three devices but I think it would create a bigger mess than we already have. That is my reading of it. How are we going to get out of this mess?

Me Bernatchez: J'ai dit que les trois façons étaient acceptables, pourvu qu'on finisse par trouver une solution constitutionnelle qui soit acceptable par tout le monde. Je pense qu'on pourrait l'atteindre par chacune de ces trois façons-là.

0920

Ce qui est important, c'est d'obtenir une espèce de consensus canadien. Il faut que les gens de toutes les origines et de partout au Canada finissent par être convaincus et d'accord sur la Constitution qui est acceptée pour qu'enfin on puisse avoir quelques années de paix. Il faut que tant les Québécois que les gens de Terre-Neuve puissent se dire un bon jour. On a une Constitution à laquelle on a librement adhéré et qu'on accepte. Peut-être pourra-t-on vérifier tout cela par des sondages ou par un référendum, mais il faut qu'à la fin du processus qu'on aura entrepris, au moment de la solution, les Canadiens en général soient d'accord sur cette solution.

### [Traduction]

All Canadians must understand that this is a new social contract that is being negotiated. All Canadians must participate in the decision so that we finally have a long-lasting constitutional peace to the greatest benefit of all Canadians, whatever their origin, whatever their province. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Bernatchez.

Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe): Merci beaucoup de cet exposé. J'aimerais consacrer le temps qui m'est alloué à obtenir plus de détails sur plusieurs des points que vous soulevez.

Vous avez parlé du veto en demandant s'il fallait le donner aux autochtones. Vous avez ajouté qu'il fallait une formule simple. Croyez-vous qu'il faille accorder un veto dans la Constitution aux autochtones?

Mr. Bernatchez: I think aboriginals must have a place in the Constitution. I think all this must be negotiated and that we must come at some point to a solution. We must give them satisfaction. Their place is really in the Constitution. Nevertheless, for the time being, it is urgent to determine the place of Quebec and we must not try and complicate things. At the present time, if we gave the aboriginals a veto, this would complicate matters. I think we should settle one matter first and then go on to the other.

Recently, Mr. Erasmus tried to link both questions. I do not feel that we should do this since then we would need two "yes". We must go first for one "yes", and then for the other "yes". Nevertheless, the aboriginal peoples certainly have an important place in Canada, historically as well as today. This must be maintained.

Mme Hunter: Vous avez parlé de trois mécanismes possibles pour parvenir à une solution. La façon traditionnelle, en passant par les assemblées législatives, l'assemblée constituante ou le référendum. Vous avez dit que chacune vous allait. Avez-vous une préférence? Nous pourrons peut-être avoir recours aux trois formules, mais je crois que cela compliquerait davantage les choses. C'est mon avis. Comment allons-nous nous sortir de ce pétrin?

Mr. Bernatchez: I said I was in favour of all three on the condition that we end up with a constitutional solution that all will find acceptable. I do think that this result can be achieved by any one of these three mechanisms.

The important thing is to get some kind of Canadian consensus. People of all origins and from everywhere in Canada must agree and accept the Constitution agreed to in order that we may have a few years of peace. Quebeckers as well as the people of Newfoundland must be able to say one day: "We have a Constitution that we freely agreed to and accept". Perhaps this can be checked by polls or by a referendum, but at the end of the process, once we have found a solution, Canadians in general must agree with this solution.

Je ne peux pas dire qu'une solution serait plus avantageuse que l'autre.

Ms Hunter: I think we are all in agreement with that.

What we have found right across Canada, including Quebec, is that there is a great distrust of politicians. That may very well be well earned, but it may also be overstated. It has certainly contributed to the problems that have beset us.

The referendum is the most direct form of asking the people, but as we know from our history, it is also often a divisive tool. I would like you to comment on whether or not this is an appropriate tool, given the delicate relations we now experience.

Me Bernatchez: Si on allait en référendum à travers le Canada et que c'était bien présenté aux Canadiens par les politiciens canadiens, tout le monde finirait probablement par être d'accord pour qu'on trouve une solution viable. Les gens ne veulent pas que le Canada se divise et explose. Je pense que c'est vrai au Québec et je pense que c'est vrai n'importe où au Canada. Il y a des gens qui sont prêts à parier sur une autre solution, mais la plupart des gens veulent conserver certains liens et veulent trouver une solution.

Si on explique bien les enjeux aux gens et s'il y a un bon débat, normalement, la vérité devrait sortir. Il faut faire confiance aux gens partout au Canada.

Ms Hunter: Do you think a referendum campaign should be governed by the same rules of election funding in a federal election?

Me Bernatchez: Je n'ai pas pensé à cette question, mais j'ai l'impression qu'il faudrait certainement avoir des règlements sur le financement. Sans cela, certaines opinions pourraient prendre trop d'importance. Des règles de financement sérieuses, qui feraient que personne ne pourrait avoir de monopole, seraient une garantie d'un meilleur résultat.

Ms Hunter: What do you think should constitute a majority in any referendum? Do you think a referendum should be held in each jurisdiction and then have a full federal referendum—a double majority?

Me Bernatchez: Dans l'état actuel des choses, il faut qu'il y ait un «oui» du Québec et il faut que ce «oui» soit évident. Je pense qu'il faudrait au moins une majorité simple au Québec. Quant aux autres provinces, est-ce qu'il faudrait une majorité de l'ensemble des autres provinces ou une majorité de chacune des régions ou de chacune des provinces? Je laisse cela aux politiciens, mais, à mon avis, chacune des provinces, c'est beaucoup. Je pense que cela devrait être chacune des régions, ou encore le Canada anglais et le Canada français.

Ms Hunter: I want to go to the constituent assembly model now. There have been a variety of models put before this committee. I am wondering if you have put your mind to any particular model you would recommend, whether it is made up solely of citizens, a mix of elected representatives and citizens, or an enlarged parliamentary committee.

• 0925

Me Bernatchez: Je n'ai pas vraiment pensé à cette solution, mais je pense qu'il faut éviter de laisser aux autres le soin de trouver la réponse. C'est trop facile de prendre le problème, de le mettre dans la cur d'un autre et de lui dire:

[Translation]

I cannot say though that one solution would be better than another.

Mme Hunter: Je pense que nous partageons tous cet avis.

Nous avons constaté, partout au Canada, y compris au Québec, que l'on fait preuve d'une grande méfiance envers les politiciens, à juste titre peut-être mais peut-être pas. Cette attitude a certainement contribué à nos difficultés actuelles.

Le référendum est la consultation populaire la plus directe. Toutefois, nous savons par expérience que cet outil peut aussi très souvent être un instrument de division. J'aimerais que vous nous disiez si, à votre avis, c'est là l'outil approprié compte tenu des relations délicates actuelles.

Mr. Bernatchez: If a referendum were held throughout Canada, if Canadian politicians did a good job explaining the question to Canadians, everyone would probably end up agreeing so that a viable solution could be found. The people do not want Canada divided and torn apart. I think this is true in Quebec as I think it is true everywhere else in Canada. There are some who are willing to gamble on a different solution, but most of the people would like to keep some links and would like a solution to be found.

If the stakes are well explained, if there is a thorough debate, normally the truth will come out. We have to trust Canadians all over the country.

Mme Hunter: Pensez-vous qu'une campagne référendaire doive être assujettie aux mêmes règles de financement que les élections fédérales?

Mr. Bernatchez: I have not given the matter any thought, but I have a feeling that the same funding rules should apply. If this were not the case, some positions could be given too much weight. Better results could be guaranteed by putting into place strict funding rules that would keep anyone from having a monopoly.

Mme Hunter: Quelle devrait être la majorité dans un référendum? Pensez-vous qu'il faille en tenir un dans chaque juridiction et ensuite tenir un référendum national—une règle de double majorité?

Mr. Bernatchez: Things being as they are, you must get a "yes" from Quebec, an obvious "yes". You therefore must get at least a single majority in Quebec. As for the other provinces, what would be needed, a majority of all the other provinces or a majority in each region or in each province? That is for the politicians to decide, but I think that asking for a majority in each province is too much. I think it should be left to each of the regions or even English Canada and French Canada.

Mme Hunter: J'aimerais maintenant parler de la formule de l'assemblée constituante. On nous a fait part de toute une gamme de modèles. Avez-vous songé à un modèle particulier que vous souhaitez recommander qu'il s'agisse uniquement de citoyens, d'un mélange de représentants élus et de citoyens ou encore d'un comité parlementaire élargi.

Mr. Bernatchez: I have not really given this solution any thought, but we should avoid giving others the task of finding the answer. It is much too easy to put the problem in other people's backyards, and ask them to solve it. I think that

Trouvez la solution. Je pense que les parlementaires canadiens doivent jouer un rôle très important. Il pourrait y avoir un comité élargi où les membres du Parlement et les membres du Sénat pourraient s'adjoindre des gens d'un peu partout au Canada, des experts, qui pourraient aider à trouver la solution.

Cependant, je ne voudrais pas qu'on s'en lave les mains vis-à-vis des élus. C'est d'abord le rôle des élus que d'agir comme chefs et comme leaders dans ce genre de décision.

Ms Hunter: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman. The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Ms Hunter.

M. Blackburn (Jonquière): Je voudrais souhaiter la bienvenue à notre témoin.

Ce matin, j'ai eu l'occasion de lire un article dans La Presse de Montréal. Le titre est: «Au revoir, Québec». C'est un article de M<sup>me</sup> Jeannette Torge, journaliste au réseau anglais de Radio-Canada. Je trouve que cet article exprime parfaitément bien la déchirure qu'il y a dans ce pays-ci. Cette journaliste, qui est au Québec depuis plusieurs années, a défendu la cause des francophones, la cause des Canadiens français, la cause des Québécois. Elle s'est bien intégrée à notre communauté et elle se dit aujourd'hui déchirée et épuisée. Elle retourne aux États-Unis après avoir passé 20 ans ici, parce que ce débat perdure depuis fort longtemps et que cette crise. . . J'invite mes collègues à lire cet article. Cela montre qu'il faut arriver à se sortir de ce présent débat, autant que possible avant la fin de 1992, pour qu'on puisse enfin parler d'économie au lieu de parler constamment de la Constitution.

Je reviens à M. Bernatchez pour parler de l'assemblée constituante. Si je vous ai bien saisi, vous dites qu'il revient aux élus de prendre des décisions et d'être présents à l'assemblée constituante. Si on met en place une assemblée constituante, devrait-elle être composée d'élus du Sénat, de la Chambre des communes et des assemblées législatives, ou si elle pourrait très bien être composée uniquement de représentants du Sénat et de la Chambre des communes?

Me Bernatchez: Je pense que cela pourrait être uniquement des représentants du Sénat et de la Chambre des communes. C'est pour cela que les gens ont élu des députés, et c'est pour cela que des sénateurs ont été nommés. Cependant, je pense que c'est un faux débat, parce que de toute façon, les membres du Parlement peuvent s'adjoindre un paquet de gens qui vont leur servir d'experts.

En ce qui concerne l'expertise, je n'ai aucun doute que les élus pourront en venir à une solution. Par contre, peut-être faudrait-il s'adjoindre quelques personnes pour impliquer un peu plus la population. Mais au fond, si vous voulez impliquer la population, c'est beaucoup plus par le référendum que vous pourriez le faire. La constituante est une espèce de façon d'en venir à un consensus. On réunit des gens dans une salle et on leur dit: Trouvez une solution; vous ne mangerez pas tant que vous n'aurez pas trouvé une solution. C'est sûr qu'ils vont trouver une solution, mais cela ne veut pas dire que la solution sera viable.

Dans ce sens-là, la constituante est un peu dangereuse. C'est précipiter des événements et des décisions. Il faut que la décision intervienne rapidement. Il ne faut pas éloigner la décision, mais il ne faut pas se débarrasser du problème en se

### [Traduction]

Canadian parliamentarians must play a very important role. There could be an enlarged committee where experts from all over Canada could help Members of Parliament and Senators to find the solution.

However, the elected representatives do have a definite role, as they have to act as leaders in this kind of decision.

Mme Hunter: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président. Le coprésident (M. Edwards): Merci, madame Hunter.

Mr. Blackburn (Jonquière): I would like to welcome our witness.

This morning, I read an article in *La Presse* of Montreal, entitled "Au revoir, Québec", by Mrs. Jeannette Torge, journalist for the CBC. It seems to me that she expresses very well the present split of this country. This journalist who has been living in Quebec for several years has championed the cause of francophones, French Canadians, Quebecers. In spite of her becoming well integrated into our community, today she feels torn and worn out. She is going back to the States after living here for 20 years, because this debate has been going on for too long, and because this crisis... I incite my colleague to read this article. It shows that we have to get out of this present debate, as much as possible before the end of 1992, so that we can start talking about economics instead of constantly debating constitutional matters.

Let me go back to Mr. Bernatchez, and talk about the constituent assembly. If I understand you correctly, you said that the elected representatives have to make decisions and to participate in a constituent assembly. If we have such an assembly, should it be made up of people chosen among Senators, Members of Parliament, Members of the legislative assemblies, or only representatives of the Senate and of the House of Commons?

Mr. Bernatchez: I think the only members of the assembly should be Senators and Members of Parliament, and this is why Members of Parliament have been elected and Senators appointed. However, this problem is not relevant, because in any case, Members of Parliament can hire as many experts as they need.

As far as expertise is concerned, I am pretty sure that the elected representatives will find a solution. But some members of the public should also be part of this assembly, in order to have the population participate somehow in the process. However, if you really want the citizens to be involved, it would be much better to have a referendum. The constituent assembly is a kind of a way to reach a consensus. You gather people in a room and you tell them: Find a solution; you will not eat as long as you have not found a solution. It is obvious that they will find one, but it does not mean that it will be viable.

This is why the constituent assembly is a little bit risky, because of the rush of events and decisions. The decision has to be taken fast, without delay; but one should not get rid of the problem by saying that a constituent assembly is the

disant qu'une constituante est la solution et que ces gens-là vont trouver une réponse. Pour ma part, je pense que non. Je pense que les Canadiens en général doivent s'entendre. C'est plus important que la constituante. La constituante est une espèce de débat en vase clos qui pourrait faire qu'il y aura une solution de l'élite, mais pas de solution dans la population.

• 0930

M. Blackburn: Le gouvernement a donné à notre Comité le mandat d'examiner le modèle de l'assemblée constituante. L'idée qui se dégage de plus en plus, c'est que les Canadiens ne veulent plus que l'exemple de Meech se répète. Ils ne supporteraient plus que 11 permiers ministres s'enferment et décident des changements à apporter. Les gens nous ont dit: On veut maintenant faire partie du débat, être partie prenante aux changements constitutionnels.

Notre Comité n'a pas comme fonction de discuter du contenu. Nous devons plutôt nous demander si on doit modifier la formule d'amendement, si on doit mettre en place une assemblée constituante, et de quoi devrait discuter une assemblée constituante. C'est la deuxième étape. C'est comme une démarche à deux voies. Il y a d'abord le contenant et ensuite il y a le contenu.

Par exemple, pour ce qui est de la réforme du Sénat, il n'y a que dans les provinces anglophones qu'on nous a dit: Voici comment devrait être le Sénat; on devrait avoir les trois E. Au Québec, on n'a pas fait de réflexion profonde sur le contenu de la réforme du Sénat. Comment sera le Sénat? Est-ce que ce sera un Sénat élu? Quels seront les pouvoirs du Sénat? Combien de représentants le Québec aura-t-il? Ce débat-là n'est pas fait. Le débat en profondeur sur les droits et le statut des autochtones n'est pas fait, non plus. Tout est à construire. En ce qui concerne le partage des pouvoirs, on a dit. On veut tels pouvoirs, mais il faut voir comment cela va s'articuler dans les faits. C'est là que l'assemblée constituante prend son sens.

À partir d'un document, à partir d'un canevas d'analyse, on ira consulter les Canadiens et les Québécois et leur demander: Que pensez-vous de ces éléments, et comment devrait-on faire ces changements? L'assemblée constituante ne se tient pas en vase clos. Elle implique tout le monde, et de là peut se dégager ultérieurement un consensus national.

On se demande qui doit faire partie de l'assemblée constituante. Quelles sont les personnes qui doivent en faire partie? Est-ce qu'on doit choisir des gens autres que des élus ou si on s'en tient uniquement aux élus? Il n'est pas facile de donner des précisions, d'autant plus que le Québec a des craintes et a manifesté son intention de ne pas être présent. Cela complique un peu tout cela.

Je vous fais ce long préambule parce que je veux que les gens qui nous écoutent à la télévision comprennent la démarche qu'on est en train de faire. On termine ici nos audiences publiques à Québec. On va maintenant entendre des experts internationaux. Ensuite, il va falloir rédiger notre rapport.

Si je vous comprends bien, vous êtes favorable au principe d'une assemblée constituante, et vous préférez que cette assemblée soit composée d'élus.

# [Translation]

solution and that its members will find an answer. Personally, I do not think it is the case. I think that all Canadians should get along with each other. It is more important than the constituent assembly: such a forum leads to closed doors discussions, where the elite, and not the population, could find a solution.

Mr. Blackburn: The government gave our committee the mandate to examine the constituent assembly model. The idea we hear more and more is that Canadians do not want the Meech Lake situation to occur again. They would no longer accept that 11 premiers get behind closed doors to decide what changes to bring. People told us: Now we want to be part of the debate and participate in the Constitutional changes.

Our committee's mandate is not to discuss the content of the Constitution; we have to ask ourselves if we have to change the amending formula, set up a constituent assembly and its agenda. This is the second stage. It is like a two-way approach, with a format first and then a content.

For example, as far as the Senate reform is concerned, it is only the anglophone provinces which told us that there should be a triple-E Senate. In Quebec, people do not ponder over the content of the Senate reform. How will the Senate be? Will it be an elected Senate? What will be the powers of the Senate? How many representatives will Quebec have? There is no serious discussion either on the rights and the status of natives. Nothing has been done yet. With regard to the division of powers, Quebeckers say that they want such and such powers, but it is important to see how everything is going to hang together, and this is where the role of the constituent assembly becomes essential.

Once a document or a framework has been developed, Canadians and Quebeckers will be consulted; they will be asked these questions: What do you think of these items, and how should we bring about these changes? The constituent assembly does not sit behind closed doors. It involves everybody, which means that later on it will be possible to reach national consensus.

One wonders who should be part of the constituent assembly, people other than elected representatives, or only those? It is not easy to answer, the more as Quebec has concerns and said it did not want to be present. It makes things a little bit more complicated.

This is a long introduction because I want people who listen to us on television to understand our approach. We are ending here our public hearings in Quebec City. Now we will hear international experts, and then we will have to write our report.

If I understand you correctly, you support the principle of a constituent assembly, but you would prefer it to be made up of elected representatives.

Me Bernatchez: Je vous ai dit dans mon rapport que j'étais capable d'accepter cette option. Je pense pouvoir vivre avec chacune des trois façons été énumérées dans le texte. Chacune des trois façons a ses avantages et ses inconvénients. Ce qui est important, c'est d'arriver à un partage des pouvoirs qui soit efficace et qui soit accepté par tout le monde. Le reste, c'est ce que les Québécois appellent de la plomberie. Ce sont des modalités sur lesquelles, à mon avis, il sera très facile de s'entendre.

Par exemple, sur la réforme du Sénat, je ne pense pas qu'un débat de fond vienne du Québec. Il est sûr que le Québec va veiller à ce que ses droits soient protégés, mais on n'est pas d'un bord ou de l'autre en ce qui concerne la réforme du Sénat. On est prêts à examiner la question. On a des idées arrêtées sur le partage des pouvoirs et sur la société distincte. À mon avis, un débat devra se se tenir, et un consensus devra se faire autour de ces questions-là. Ensuite, il sera très facile de s'entendre avec le Québec et avec toutes les autres provinces, parce qu'on sera capables de trouver une solution.

M. Blackburn: Êtes-vous en faveur d'un veto pour le Québec, d'une protection pour le Québec dans les changements constitutionnels à venir?

Me Bernatchez: En ce qui a trait à tous ses pouvoirs, il est important que le Québec ait un veto. Est-ce que ce veto du Québec doit être jumelé à des vetos d'autres parties du Canada? Je vous en laisse juges. Je pense que cela a moins d'importance. Il est important que la place des francophones soit protégée. C'est par le Québec que les francophones voient leur protection.

• 0935

Mme Campbell (South West Nova): Vous dites qu'à votre avis, le référendum est la solution la plus légitime. La plus simple, c'est le vote des parlements, celui que l'on connaît, celui qui est dans la Constitution. Voulez-vous élaborer sur ce que vous entendez pas «le plus légitime»? Parlez-vous d'un référendum pancanadien exigeant une majorité de 50 p. 100 plus un? Il est question d'un veto pour le Québec. Pensez-vous à une double majorité? Qu'est-ce qui va faire la légitimité d'un référendum?

Me Bernatchez: Quand j'utilise le mot «légitime», je veux dire que je crois à la démocratie. J'y crois fermement et je pense qu'aucune constitution du Canada ne va tenir si la population n'est pas mise à contribution pour trouver une solution. Le référendum, dans ce sens-là, est la façon la plus facile de vérifier cela, parce qu'il y aura un certain nombre de votes, et on pourra dire «oui» ou «non».

La Constitution du Canada, étant donné la dualité canadienne, devrait au moins obtenir l'assentiment d'une majorité du côté francophone et d'une majorité du côté anglophone. Du côté anglophone, est-ce que cela veut dire une majorité dans chacune des provinces ou dans chacune des régions? Je pense que c'est à vous de décider. Probablement que les gens des régions vous le diraient. Est-ce que les gens de Terre-Neuve veulent faire partie d'une grande région ou être simplement une province en ce qui a trait à cette éventuelle décision? C'est à vous d'en juger.

[Traduction]

Mr. Bernatchez: I said in my report that I was able to accept this option. I could live with each of the three possibilities mentioned in the document. Each of them has its positive and negative aspects. What is important is to reach an agreement on the division of power that is efficient and acceptable for all. The rest is what Quebeckers call "plumbing": this relates to details about which I think it will be very easy to agree.

For example, with regard to the Senate reform, I do not think that Quebec would want a very thorough debate. Of course it will make sure that its rights are protected, but we do not have our mind set in a definite way about the Senate reform. We are ready to study this question. But as far as the division of powers and the distinct society are concerned, our position is unequivocal. I think there should be a debate on these issues and a consensus would have to be reached. Then it would be very easy to agree with Quebec and with all the other provinces, because we will be able to find a solution.

Mr. Blackburn: Do you favour a veto for Quebec, a protection for Quebec in the constitutional changes to come?

Mr. Bernatchez: As far as all its powers are concerned, it is important that Quebec have a veto. But should other parts of Canada have one too? I will let you be the judge of it. I think it is less critical. It is important that the position of francophones be protected, and they link their protection with Quebec.

Mrs. Campbell (South West Nova): You say that a referendum would be the most legitimate solution. The most simple is the vote of Parliaments, which we know, and which is in the Constitution. Could you tell us what you mean by "the most legitimate"? Are you talking about a pan-Canadian referendum where there has to be a majority of 50% plus one? There is some question of a veto for Quebec. Are you thinking of a double majority? What will make a referendum legitimate?

Mr. Bernatchez: When I say "legitimate", I mean that I believe in democracy. I believe in it very strongly, and I think that no Canadian Constitution will hold unless the population is asked to contribute to finding solutions. This is why a referendum is the easiest way to check this, because there will be a certain number of votes, and it will be possible to say "yes" or "no".

Because of the Canadian duality, the Constitution of Canada should be accepted at least by a majority, both on the francophone and on the anglophone side. On the anglophone side does it mean a majority in each of the provinces or the regions? It is up to you to decide. The people from he regions would probably tell you. Do you think people from Newfoundland want to be part of a large region or simply to be a province as far as this decision is concerned? It is up to you to judge.

Mme Campbell: Est-ce que la question dans un référendum devrait porter sur la spécificité du Québec? Vous parlez de reconnaître la spécificité des Canadiens français. Est-ce que c'est cela, le référendum? Voulez-vous me donner une définition de ce que vous entendez par le mot «spécificité»?

Me Bernatchez: C'est un peu le concept de la société distincte qui était à la base de l'Accord du lac Meech et auquel 95 p. 100 des Québécois adhèrent. Nous croyons, avec raison, je pense, que la société québécoise, la société canadienne-française dans le sens large, est différente de la société canadienne-anglaise. Cela ne veut pas dire que les Canadiens français ont de la difficulté à endurer les Canadiens anglais. Cela veut tout simplement dire que nous sommes fermement convaincus que nous sommes d'une culture différente. Nous avons des choses en commun, mais nous sommes d'une culture différente. Nous voudrions que le Canada reconnaisse cette différence pour que le Canada devienne viable. Je pense qu'on doit vivre ensemble, mais un peu en parallèle.

• 0940

Mme Campbell: Oui, mais dans la Constitution actuelle, il y a la protection des langues, du Code civil et de la culture. On a cela depuis 1867. Depuis 1982, en ce qui concerne les langues officielles au Canada, il faut avoir le consentement unanime pour changer quoi que ce soit. C'est à l'article 41 ou 42. À part cela, il y a le partage des pouvoirs. On peut en discuter. Pensez-vous qu'on a besoin d'un grand changement au Canada?

Me Bernatchez: Je pense qu'on a besoin d'un changement d'attitude. On a besoin d'une tolérance mutuelle qui fasse en sorte que nous nous acceptions mieux mutuellement. Pour cela, le Canada anglais devra faire un geste envers le Québec pour que le Québec se sente enfin le bienvenu dans le Canada. C'est un peu ce que je vous disais quelque part dans mon rapport. La proposition devra, cette fois-ci, venir du Canada anglais parce que nous, du Canada français ou du Québec, en avons fait quelques-unes et épuisons nos énergies là-dessus depuis des années.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Bonjour, maître Bernatchez. J'ai beaucoup apprécié votre présentation.

Vous dites à la page 4:

Le Canada peut-il se payer un autre échec de l'Accord du lac Meech?

Je crois qu'on est tous plus ou moins d'accord que ce serait malheureux. Nous avons voyagé partout au Canada. Par exemple, aux Territoires du Nord-Ouest, il y a certaines craintes. Ils sont un territoire et ils veulent décider euxmêmes s'ils devraient devenir une province. L'Ouest canadien veut devenir un joueur plus important sur la scène nationale et pense à la possibilité d'une réforme du Sénat. C'est peut-être la même chose dans les provinces de l'Atlantique.

Comme plusieurs de mes collègues, je crois qu'il nous faut une solution. Bien sûr, il y a des problèmes très importants au Québec, et il faut trouver des réponses, mais il faut tout de même englober l'ensemble du Canada, sans compliquer les choses au point qu'on ne puisse pas arriver à une solution. Que pensez-vous de ce raisonnement? Avez-vous des commentaires à faire?

[Translation]

Mrs. Campbell: Should the question in the referendum mention the distinctiveness of Quebec? You talk about recognizing the distinctiveness of French Canadians. Is this the goal of the referendum? Do you want to give me a definition of what you mean by "distinctiveness"?

Mr. Bernatchez: It is rather like the concept of distinct society which was at the basis of the Meech Lake Accord agreed upon by 95% of Quebecers. We believe, and I think not without reason, that the Quebec society, that generally speaking, the French-Canadian society is different from the English-Canadian society. It does not mean that French Canadians dislike English Canadians. It simply means that we are deeply convinced that our culture is different. We have common things, but we are from a different culture. We would like Canada to recognize this difference, so that it can become viable. I think we must live together, but a little bit in parallel.

Mrs. Campbell: Yes, but the present Constitution protects languages, the civil code and culture. This is the case since 1867. Since 1982, any amendment to the official languages in Canada requires unanimous consent. It is section 41 or 42. Apart from that, there is division of powers. We can talk about it. Do you think that large changes are needed in Canada?

Mr. Bernatchez: I think we need a change in attitude. We need mutual tolerance so that we can better accept each other. It requires that English Canada makes a move towards Quebec, so that this province finally feels welcome within Canada. This is more or less what I was saying somewhere in my report. This time this move has to come from English Canada, because ourselves, in French Canada or in Quebec, we have already made some proposals and we have worn out our energy on these questions for many years now.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Good morning, Mr. Bernatchez. I was very pleased to hear your presentation.

On page 4 you say:

Can Canada afford another failure like the Meech Lake Accord?

I believe that we more or less agree that it would be unfortunate. We have travelled everywhere in Canada. For example, there are a few concerns in the Northwest Territories where people want to decide themselves if they should become a province. Western Canada wants to become a more important player on the national scene and thinks of the possibility of a Senate reform. The same thing may be true in the Atlantic provinces.

As several of my colleagues, I think that we have to find a solution. Of course, there are very important problems in Quebec, and we have to find answers, but they must include all of Canada, and not make things complicated in such a way that no solution is possible. What do you think of this reasoning? Do you have any comments?

Me Bernatchez: Si je comprends bien le sens de ce que vous me dites, vous voudriez avoir une approche qui soit la même d'un océan à l'autre.

M. Duhamel: J'aimerais bien qu'on puisse s'attaquer aux problèmes qui existent aujourd'hui. Évidemment, on ne doit pas surcharger l'ordre du jour. Cependant, simplement s'attaquer à la question du Québec, qui est une question extrêmement importante, j'en conviens, sans reconnaître les autres réalités de l'ensemble du Canada pourrait nous mener à un échec. Je ne sais pas si vous voyez cela de façon différente.

Me Bernatchez: C'est sûr que la solution de certaines gens, au cours des années, a été de prôner un bilinguisme identique d'un bout à l'autre du Canada. Cependant, dans les faits, et c'est la critique que les Québécois font, cela n'existe pas. Dans les faits, le bilinguisme n'a jamais existé d'un bout à l'autre du Canada. Il a existé à certains endroits du Canada. Lorsque le bilinguisme est vivable et que les gens sont capables de s'en accommoder, cela doit être protégé. Je pense que les institutions fédérales doivent être parfaitement bilingues, que chacun a le droit de s'adresser à son gouvernement dans sa langue. Pour ma part, je suis bilingue et j'en suis fier. Cependant, j'ai le sentiment que le bilinguisme attire beaucoup de critiques, surtout en dehors du Québec, bien que le Québec soit dans le même bain pour. . .

• 0945

M. Duhamel: Je me méfie un peu du terme «bilinguisme» simplement parce que je crois que beaucoup de Canadiens et Canadiennes l'utilisent de façons très différentes. D'un côté, on dit que le peuple canadien, dans son ensemble, devrait pouvoir utiliser les deux langues. De l'autre, on parle des services dans les deux langues officielles surtout au niveau fédéral. Personnellement, je préfère parler des services qui me sont garantis par la Charte, qui sont confirmés par la Loi sur les langues officielles, etc.

Vous avez parlé du Québec comme terre française de l'Amérique. Est-ce que cela comprend certaines responsabilités à l'extérieur du Québec en ce qui concerne la réalité française, que ce soit au Manitoba, en Saskatchewan, dans les provinces de l'Atlantique ou ailleurs?

Me Bernatchez: Et la Louisiane.

M. Duhamel: Oui? Donc, cela comprend certaines responsabilités telles que...

Me Bernatchez: Quand on parle de responsabilités, il faut bien comprendre qu'en ce bas monde, dans toute société, il y a des leaders, des gens qui sont des chefs naturels. Visa-à-vis du français, tant et aussi longtemps que la situation demeurera, le Québec sera le chef naturel de la francophonie. Je pense qu'il est bien qu'il en soit ainsi, puisqu'il est le plus fort et le plus capable d'assumer les responsabilités de chef de la francophonie.

 $\mathbf{M.}$  Duhamel: Mais un chef appuie, un chef revendique, un chef. . .

Me Bernatchez: C'est le rôle du Québec.

M. Duhamel: J'apprécie ce commentaire.

[Traduction]

Mr. Bernatchez: If I understand correctly what you are saying, you would like to have the same approach from coast to coast.

Mr. Duhamel: I would like us to be able to solve our current problems. Of course, we must not overload the agenda. However, to deal only with the question of Quebec, although it is extremely important, without recognizing the other realities of the whole of Canada could lead us to a failure. I do not know if you see this in a different way.

Mr. Bernatchez: Obviously, all these years, some people proposed as a solution to make Canada similarly bilingual from coast to coast. However, in reality it does not exist, and Quebecers are very critical about it. In reality, bilingualism has never existed all over the country; it exists in some places of Canada. Where bilingualism is not intolerable and where people are able to live with it, it should be protected. I think that our federal institution must be completely bilingual, and that everybody has the right to communicate with his government in his own language. Personally, I am bilingual and proud to be so. However, I have the feeling that bilingualism draws a lot of criticism, especially outside Quebec, even though Quebec is in the same boat...

Mr. Duhamel: I am a little weary of the word "bilingualism" for the simple reason that I believe that a lot of Canadians use it in very different ways. On the one hand, we say that the Canadian people as a whole should be able to use both languages. On the other hand, we speak of services in both official languages, especially at the federal level. Personally, I prefer to speak of services which are guaranteed to me in the Charter, which are confirmed by the Official Languages Act, etc.

You said that Quebec was the French homeland in America. Does that give it certain responsibilities regarding the French fact outside of Quebec, be it in Manitoba, in Saskatchewan, in the Atlantic provinces, or elsewhere?

Mr. Bernatchez: And in Louisiana.

Mr. Duhamel: Really? So, that gives it certain responsibilities such as. . .

Mr. Bernatchez: When we speak of responsibilities, we must be well aware that in this world, in every society, there are leaders, people who are natural leaders, and Quebec will be the natural leader of the "francophonie" for as long as francophones exist. I think that is proper, since Quebec is the strongest and the most capable of taking on the responsibilities of leader of the "francophonie".

Mr. Duhamel: But a leader supports, a leader puts forward claims, a leader...

Mr. Bernatchez: That is Quebec's role.

Mr. Duhamel: I appreciate that comment.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Je suis d'accord, mais encore faut-il qu'il le fasse, qu'il n'aille pas devant les tribunaux de la Saskatchewan et de l'Alberta pour tenter d'enlever leurs droits aux minorités francophones de ces provinces. Je crois que M. Bernatchez a tout à fait raison de dire que la province de Québec et le gouvernement du Québec peuvent être considérés comme le fer de lance du français en Amérique, mais encore faut-il que les dirigeants veuillent reconnaître qu'il y a des Français ailleurs qu'au Québec et qu'ils doivent aller se battre avec eux sur le terrain pour protéger leurs droits et leur langue. Malheureusement, ce n'est pas toujours arrivé.

Mr. Atkinson (St. Catharines): This just follows on from the questions that were asked by Mr. Blackburn and the other individuals

Est-il aussi important que la proposition initiale vienne du Canada?

In that regard, Mr. Blackburn spoke about the compromises that are going to be necessary with regard to the Senate question. Regional differences have to be resolved and the northern territories have been mentioned. The aboriginal peoples have also been mentioned. If the "rest of Canada", to use the phrase that has been bandied about, got together and tried to make these compromises, would we not be in the same position we were in with Meech Lake, where a minimum position was hammered out and then presented to Quebec? Would it not be better if we all got together and tried to resolve the differences and made the compromises within some form of institution? I would like you to comment on that, please.

Me Bernatchez: C'est vrai, mais ce que je vous relate dans mon texte, c'est un peu l'expérience d'un Québécois ayant vécu les conséquences de l'Accord du lac Meech. Les gens, presque unanimement, pensent que le Canada les a rejetés. C'est le sentiment que l'on a maintenant au Québec. Pour que les Québécois considèrent sérieusement l'option Canada, il faut que le reste du Canada fasse une démarche auprès du Québec. C'est dans ce sens-là que cette phrase-là a été inscrite dans mon texte.

• 0950

Mr. Atkinson: I can understand that. I think we understand the feeling. We have heard it during our sittings in Quebec and before that. But again, what kind of signal would you see? We have seen that the setting up of a constituent assembly, according to some people in government, may not be the answer, and that causes us some concern. What kind of signal do you see has to be sent?

**Me Bernatchez:** Je pense à une proposition globale ou à une ouverture d'esprit des principaux chefs politiques du Canada qui va faire que les Québécois vont y croire.

Si demain matin, M. Clyde Wells venait nous dire à la télévision qu'il a changé d'idée, cela ne le rendrait peut-être pas plus populaire au Québec, mais les gens auraient plus d'espoir que le Canada soit viable. Ils comprendraient davantage que le Canada mérite d'être protégé. Même les gens les plus absolus sont capables de compromis lorsque c'est important pour la partie adverse.

[Translation]

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): I agree, but it has to fulfill this role and not go before the courts of Saskatchewan and Alberta to try and take away the rights of the French minorities in these provinces. I think Mr. Bernatchez is quite right in saying that Quebec and the Quebec government can be considered as the spearhead of French in America, but the leaders must be willing to recognize that there are francophones elsewhere than in Quebec and that they must fight with them to help them protect their rights and their language. Unfortunately, that has not always been the case.

M. Atkinson (St. Catharines): Ma question fait suite à celles qui ont été posées par M. Blackburn et d'autres personnes.

Is it all that important that the initial proposal be made by Canada?

À cet égard, M. Blackburn a parlé des compromis qu'il faudrait faire en ce qui concerne le Sénat. Il faudra trouver une solution aux divergences régionales et on a mentionné les Territoires du Nord-Ouest. On a également soulevé la question des peuples autochtones. Si le «reste du Canada», pour utiliser une expression à la mode, se réunit pour essayer d'en arriver à ces compromis, est-ce que nous ne serions pas dans la même situation où nous nous sommes trouvés dans le cas du lac Meech, où on a présenté au Québec une position minimum qui avait été élaboré au préalable? Ne serait-il pas préférable de nous réunir tous ensemble au sein d'une institution quelconque pour résoudre nos différends et en arriver à des compromis? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Bernatchez: That is true, but what I am presenting to you in my brief is, in a sense, the experience of one Quebecker who has had to live with the consequences of the Meech Lake Accord. Quebeckers are almost unanimous in thinking that Canada has rejected them. That is the feeling now in Quebec. For Quebeckers to seriously consider the Canadian option, the rest of Canada will have to make a move towards Quebec. It is with that in mind that I included that sentence in my brief.

M. Atkinson: Je comprends cela. Je pense que nous comprenons ce sentiment. On nous l'a exprimé pendant nos audiences au Québec et avant cela. Mais, encore une fois, quel genre de signal attendez-vous? Nous avons vu que certains membres du gouvernement ne pensent pas que la création d'une assemblée constituante soit la réponse, et cela nous inquiète un peu. D'après vous, quel genre de signal doit-on envoyer?

Mr. Bernatchez: I think there will have to be a global proposal or that Canada's main political leaders will have to show some open-mindedness for Quebecers to believe in it.

If tomorrow morning Mr. Clyde Wells were to appear on television to say that he has changed his mind, that probably would not make him any more popular in Quebec, but people would have a greater hope in the future of Canada. They would understand better that Canada deserves to be protected. Even the people with the most extreme views are capable of compromise when the issue is important for the other party.

Pour le Québec, il y a des choses qui sont importantes vis-à-vis de la société distincte. Les gens sont prêts à prendre des risques pour que ceci soit reconnu. Ils sont probablement prêts à aller jusqu'à décréter la souveraineté. Par contre, ils seraient tout à fait prêts à accepter certains signaux du Canada disant qu'à court terme, il y aura autre chose d'important. Cependant, il ne sera pas facile de convaincre les Québécois, parce que les Québécois, presque unanimement, sont rendus très loin dans ce cheminement. Ils se disent qu'il n'y a probablement pas moyen de s'entendre.

Ce n'est pas vrai qu'il n'y a pas moyen de s'entendre. Je suis convaincu qu'il y a encore moyen de s'entendre, mais à condition qu'un signal important et décisif vienne du Canada anglais.

Le Canada anglais doit peut-être tenir une constituante lui-même. Le Canada anglais doit être capable de parler au Québec directement. M. Bourassa disait: Dorénavant, nous allons discuter avec le fédéral. Au Québec, on voit le Canada anglais «comme étant une globalité, et on a interprété des hésitations de certains individus comme un refus du Canada anglais, alors que ce n'est pas nécessairement vrai. On devrait encore considérer que les Ontariens ont été nos amis et nos alliés tout au long du débat.

Mr. Atkinson: One thing that you mentioned which is of concern to me is the idea that the rest of Canada, English Canada, is an entity, and can come up with a solid position. We know that is going to be quite difficult, but I appreciate your comments on the signal and so on.

Le sénateur Comeau (Nova Scotia): Je m'oppose à deux de vos commentaires.

Il y a d'abord l'expression «Canada anglais». Il y a encore un certain nombre d'individus à l'extérieur du Québec qui ne se considèrent pas comme une partie du Canada anglais. Moimême, je me considère comme un francophone hors Québec. Je ne suis pas un Canadien anglais, mais étant donné que je ne demeure pas au Québec, je ne suis pas un Québécois.

Deuxièmement, vous dites que le Québec est le chef naturel des francophones du Canada. Par contre, vous dites que le référendum est une manière très appropriée de régler les problèmes constitutionnels. Vous devez vous rendre compte que, pour les francophones hors Québec, ce serait désastreux. Ce serait probablement assez bien pour le Québec, parce que les francophones du Québec gagneraient leur référendum, mais les francophones à l'extérieur du Québec ne seraient aucunement protégés lors d'un référendum.

• 0955

Si le Québec est le chef des francophones en Amérique du Nord, ne serait-il pas temps qu'il discute avec les francophones hors Québec et qu'il leur pose la question avant de pousser la question d'un référendum? Ne serait-il pas bon de discuter de cela avec les francophones hors Québec?

Me Bernatchez: Si je comprends bien, il y a trois questions.

Votre premier commentaire porte sur la qualification du Canada anglais. Je suis d'accord avec vous. Si j'ai employé les termes «Canadien anglais» et «Canadien français», c'est pour des raisons de compréhension plutôt que pour des raisons de

[Traduction]

For Quebec, there are things related to the distinct society which are important. People are ready to take risks to have this recognized. They are probably ready to go as far as declaring sovereignty. However, they would be quite willing to accept certain signals from Canada letting them know that in the short run there will be other important things. However, it will not be easy to convince Quebecers, because nearly all of them have gone a long way on this path. They tell themselves that there is probably no way of agreeing.

It is false to say that there are no ways of agreeing. I am convinced that it is still possible, but on the condition that English Canada sends out an important and decisive signal.

English Canada should perhaps hold its own constituent assembly. English Canada should be able to speak directly to Quebec. Mr. Bourassa said that from now on we would talk with the federal government. In Quebec, we perceive English Canada as an entity and we have interpreted certain individuals' hesitation as a refusal on the part of English Canada whereas that is not necessarily so. We should still consider that Ontarians were our friends and our allies throughout the debate.

M. Atkinson: Il y a une chose que vous avez dite et qui m'inquiète. C'est cette idée que le reste du Canada, le Canada anglais, est une entité et qu'il peut élaborer une position ferme. Nous savons que ce sera très difficile. Néanmoins, j'ai apprécié vos commentaires sur le signal, etc.

Senator Comeau (Nova Scotia): I object to two of your comments.

First, there is the expression "English Canada". There are still some individuals outside Quebec who do not consider themselves as belonging to English Canada. For my part, I consider myself as a francophone living outside Quebec. I am not an English Canadian, but since I do not live in Quebec, I am not a Quebecer.

Secondly, you say that Quebec is the natural leader of francophones in Canada. However, you say that a referendum is a very appropriate way of solving constitutional problems. You must realize that for francophones living outside Quebec this would be disastrous. It would probably be quite all right for Quebec, because francophones in Quebec would win their referendum, but francophones outside of Quebec would have absolutely no protection in a referendum.

If Quebec is the leader of francophones in North America, is it not time it started talking with francophones outside Quebec and ask them the question before pursuing the matter of a referendum? Would it not be appropriate to discuss this with francophones outside Quebec?

Mr. Bernatchez: If I am not mistaken, there are three questions.

Your first comment concerns the characterization of English Canada. I agree with you. If I used the expressions "English Canadian" and "French Canadian", it was for reasons of intelligibility rather than because that is my

conviction personnelle. Je veux vous rassurer là-dessus. J'ai passé trois ans de ma vie avec les minorités francophones de l'Ontario, à Sudbury. J'ai obtenu mon B.A. à l'Université Laurentienne de Sudbury, en Ontario. Je connais donc assez bien le problème des francophones hors Québec.

Je sais qu'il y a des communautés francophones assez fortes hors Québec, mais je pense que, globalement, il faut quand même parler d'un Canada anglais et d'un Canada français, le Canada français se situant surtout au Québec. J'ai pris la précaution de parler de Canadiens français et de Canadiens anglais, et pas toujours de Québécois, pour bien faire comprendre qu'il existait un problème de francophonie en dehors du Québec et que j'en étais conscient.

Pour ce qui est du chef naturel, là-dessus, vous m'excuserez, mais je pense que la survivance des francophones hors Québec et de la culture française hors Québec passe par le Québec. Si le Québec n'était plus français, si les francophones hors Québec n'avaient plus la fierté de cette culture québécoise ou de cette culture française qui est forte quelque part en Amérique, je pense qu'ils ne seraient pas plus forts que la communauté de mes ancêtres, la communauté basque au Canada.

Le sénateur Comeau: Vous avez nommé le Québec comme le chef des francophones. Un chef a certaines responsabilités envers ses *followers*, comme on dit parfois en Acadie. Il doit les protéger, leur donner un coup de main, les aider.

Me Bernatchez: Je suis tout à fait d'accord sur cela. Je pense que le Québec désire être ce chef et se reconnaît des responsabilités vis-à-vis des francophones hors Québec.

Le coprésident (M. Edwards): Maître Bernatchez, nous vous remercions de voter témoignage de ce matin. Il nous sera très utile lorsque nous commencerons la rédaction de notre rapport.

We will now suspend the sitting for approximately 10 minutes.

I understand that the next witnesses are on their way and have not yet arrived. We will reassemble at  $10.10~\mathrm{a.m.}$ 

• 1000

[Translation]

personal conviction. I can reassure you on that matter. I have spent three years with the French minority of Ontario, in Sudbury. I did my B.A. at the Laurentian University in Sudbury, Ontario. Therefore, I am quite aware of the concerns of francophones outside Quebec.

I know there are quite strong French communities outside Quebec, but I think that, overall, we still have to speak of an English Canada and a French Canada, French Canada being mostly located in Quebec. I have taken the precaution of speaking of French Canadians and English Canadians and not always of Quebecers, to make it quite clear that there is a francophone problem outside Quebec and that I am aware of it.

Regarding the natural leader, I am sorry, but I think that the survival of francophones outside Quebec and of the French culture outside Quebec depends on Quebec. If Quebec were no longer French, if francophones outside Quebec no longer felt pride in Quebec's culture or in this French culture which is strong in one region of America, I do not think they would be any stronger than my ancestors' community, the Basque community of Canada.

Senator Comeau: You have named Quebec leader of francophones. A leader has certain responsibilities towards its followers, as we say in Acadia. He must protect them, give them a helping hand, support them.

Mr. Bernatchez: I totally agree with you on that. I think Quebec wants to be that leader and recognizes it has responsibilities towards the francophones outside Quebec.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Bernatchez, we thank you for your presentation this morning. It will be very useful to us when we start preparing our report.

Nous allons suspendre la séance pendant environ 10 minutes.

Je crois savoir que les prochains témoins sont en route mais qu'ils ne sont pas encore arrivés. La séance reprendra à 10h10.

• 1012

Le coprésident (M. Edwards): À l'ordre, s'il vous plaît! Nous reprenons nos audiences publiques, ici à Québec, avec des témoins de l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec, dont le vice-président, M. Maurice Lapalme, lequel est accompagné de M. Michel Champagne, directeur et M. Claude Beauchemin, membre.

Monsieur Lapalme, nous vous invitons à nous faire part de vos remarques préliminaires, après quoi les députés et les sénateurs vous questionneront. Je vous cède donc la parole.

M. Maurice Lapalme (vice-président, Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec): Dois-je lire le mémoire? Très bien.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, mesdames et messieurs, c'est avec un grand plaisir que nous, agriculteurs du Québec, présentons ce mémoire à cette Commission afin de faire mieux connaître notre situation sur un sujet aussi important qu'est l'unité canadienne.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order, please! We are resuming our public hearings, here in Quebec City. Our witnesses represent l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec. There are the vice-president, Mr. Maurice Lapalme, who is accompanied by Mr. Michel Champagne, director, and Mr. Claude Beauchemin, member.

Mr. Lapalme, I would invite you to make your opening statement and then the Members of Parliament and the Senators will ask you questions. Please proceed.

Mr. Maurice Lapalme (Vice-President, Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec): Should I read my brief? Very well.

Mr. Chairman, members of the committee, ladies and gentlemen, it is a great pleasure for us, who are farmers in Quebec, to present this brief to better express our position on such an important issue as Canadian unity.

L'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec est une association qui a été fondée en 1983 par un groupe de producteurs qui, remplis d'un esprit de libéralisme et désireux de se faire entendre, décidèrent de créer un organisme qui puisse directement servir les intérêts propres des cultivateurs.

Les principaux objectifs de l'association sont de promouvoir les vrais intérêts et libertés d'entreprise des producteurs agricoles du Québec, de favoriser l'expansion et le développement de moyens nécessaires, de nature à assurer la relève agricole du Québec; d'étudier, de discuter, de donner des opinions et de faire des représentations sur les lois et les politiques agricoles, tant sur le plan provincial que fédéral, afin de rentabiliser les entreprises agricoles et d'assurer le mieux-être des producteurs québécois.

- 1. En ce qui regarde la formule d'amendement, nous proposons la participation de toutes les provinces, incluant le Québec.
- 2. En ce qui concerne la Constitution, je vous avouerai que nous ne sommes pas des experts dans ce domaine, mais nous suggérons la participation de toutes les provinces par la voie d'un référendum et la majorité devrait être en faveur, c'est-à-dire 51 p. 100;

• 1015

- 3. Quels changements les Québécois désireraient le plus voir apporter à la Constitution canadienne?
- a) Rapatrier tous ses pouvoirs concernant l'immigration;
- b) L'éducation.

L'éducation en français serait obligatoire pour tous les immigrants arrivant au Québec. La langue seconde serait l'anglais.

#### c) La langue et la culture.

On aimerait que les gens de langue française comme ceux de langue anglaise puissent s'exprimer librement et sans contrainte de législation provinciale; que les services gouvernementaux ainsi que la justice, qu'ils soient fédéraux ou provinciaux, offrent les services dans les deux langues, cette mesure ayant pour effet d'éviter la discrimination envers les minorités, aussi petites soient-elles.

#### d) Les écoles non confessionnelles.

L'État ou les provinces ne devraient point partager les coûts reliés à l'enseignement religieux. Cette tâche devrait incomber aux parents et au clergé.

#### Quatrièmement.

- a) Nous serions d'accord pour demeurer au sein d'un Canada unifié et fort, et avoir une formule assez souple qui convienne à l'ensemble des provinces;
- b) Le gouvernement central devra mettre l'accent sur les dépenses afin de ne pas augmenter le déficit, lequel deviendrait trop lourd à supporter, ce qui pourrait entraîner des effets inflationnistes et récessionnistes. Le gouvernement canadien doit prendre les mesures qui s'imposent le plus tôt possible afin de corriger cette situation-là. À cet égard, vous pouvez vous reporter au budget de 1968.

# [Traduction]

L'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec was created in 1983 by a group of producers who, filled with the spirit of liberalism and wanting to be heard, decided to create an organization to defend directly the specific interests of farmers.

The main objectives of our organization are to promote the real interest and the freedom of enterprise of Quebec's agricultural producers, to encourage growth and the development of the necessary means in order to ensure the future of agriculture in Quebec; to study, discuss and express opinions and to make presentations concerning agricultural legislation and policies, both at the provincial and federal levels, with the view of making agricultural enterprises profitable and of ensuring the well-being of Quebec producers.

- 1. Regarding the amendment formula, we recommend that all provinces participate, including Quebec.
- 2. Regarding the Constitution, I will admit that we are not experts in the matter, but we recommend that all provinces participate by way of a referendum which would carry with a majority of votes, that is 51%.
- 3. What are the changes that Quebeckers would most like to see in the Canadian Constitution?
- a) The transfer of all powers related to immigration;
- b) Education.

Education in French should be compulsory for all immigrants arriving in Quebec. The second language would be English.

#### c) Language and culture.

We would like French speakers as well as English speakers to be able to express themselves freely and do not want this freedom restricted by provincial legislation; we want federal and provincial government services, including justice, offered in both languages; this would avoid discrimination against minorities, no matter how small they are.

#### d) Non-denominational schools.

The state or provinces should not share the costs of religious teaching. That should be the responsibility of parents and the clergy.

#### Fourthly.

- a) We would agree to remain a strong unified Canada with a formula flexible enough for all the provinces.
- b) The central government will have to emphasize spending cuts to prevent the deficit from growing; otherwise it will become too heavy to bear, which could have inflationary and recessionary effects. The Canadian government must take the necessary measures as soon as possible to correct that situation. In this regard, we refer you to the 1968 budget.

# 5. Le rôle des femmes dans la société.

Nous croyons, comme agriculteurs, que la femme est égale à l'homme et qu'elle joue un rôle très important. Donc, elle doit avoir les mêmes privilèges, les mêmes droits et les mêmes recours. En agriculture, elle participe de plus en plus aux tâches de la ferme.

- 6. J'aimerais attirer votre attention sur les recommandations qui ont été présentées devant la Commission Bélanger-Campeau. Comme nous avons pu le constater, le syndicalisme au Québec est très présent. C'est à se demande s'il n'y en a pas trop. D'où prennent-ils leur argent? Tous semblent d'accord, de façon unanime, pour appuyer la crise sur la souveraineté au Québec, mais il y en a sûrement qui ont outrepassé leur mandat. Il est faux de prétendre que les gens qui font affaires avec les caisses populaires sont tous des souverainistes, tout comme il est faux, monsieur le président, que les agriculteurs ont été consultés à ce sujet. Et il serait mensonger de faire croire à la population de telles faussetés. Il s'est dit beaucoup de saleté à cet égard. Les syndicalistes se sont donné le mot pour faire du chantage.
- 7. Monsieur le président, nous aimerions nous exprimer concernant le problème qui lèse les droits des agriculteurs.
- a) Que le gouvernement provincial de M. Bourassa légifère et donne tous les droits à un organisme syndical pour le contrôle de toutes les productions agricoles. Nous croyons sincèrement qu'il y a abus de pouvoirs. Que le gouvernement, les syndicats et les coopératives forniquent et complotent avec la Régie des marchés agricoles, sur laquelle siègent d'ex-présidents du syndicat.
- b) Nous vous disons tout cela afin que preniez note qu'on nous imposé une bureaucratie imposante et dispendieuse et des règlements de toutes sortes pour garder un plein contrôle. Ceci doit changer, monsieur le président, et le plus tôt possible, car nous ne croyons plus à une démocratie au Québec sous le régime Bourassa. Nous croyons même que c'est un dictateur de premier ordre. J'ajouterais que ceci se passe au Québec en 1990–1991!

• 1020

- c) Je vous rappellerai, monsieur le président que l'article 6 de la Constitution de la Russie donnait l'exclusivité du pouvoir au parti communiste, laquelle, comme on le sait, s'est avérée négative, voire très néfaste pour l'économie de la Russie. Serions-nous à ce point aveugles, désobligeants et indifférents, du moment que nous pourrions nous assurer un certain contrôle? L'article 8 de la Loi sur les producteurs agricoles, loi portant le numéro 78, laquelle fut adoptée en 1972, en est la preuve.
- d) Je vous ferai remarquer, monsieur le président, qu'il y a plus de 20,000 agriculteurs qui se disent inquiets, désabusés et qui ne font plus confiance à ce système qui nous est imposé.
- e) Chaque année, des milliers d'agriculteurs quittent leur ferme, faute de moyens ou de ressources, n'ayant plus l'initiative, la motivation et la liberté. C'est une perte économique dont les Québécois se privent car nous, de

[Translation]

5. The role of women in society.

As farmers, we believe that women are equal to men and that they play a very important role. Therefore, they must have the same privileges, the same rights and the same recourse. In agriculture, women do more and more farm work.

- I would like to draw vour attention to the the Bélanger-Campeau recommendations made to Commission. As we have seen, the labour movement in Quebec is very strong. We have to wonder if it is not too strong. Where do they get their money? They all seem to agree, unanimously, to play on the sovereignty crisis in Quebec, but surely some have gone beyond their mandate. It is wrong to say that people who do business with the "caisses populaires" are all pro-sovereignty; neither. Mr. Chairman, were farmers consulted on this matter. It would be wrong to lead people to believe such lies. Much nonsense was said about it. The union leaders have gotten together for blackmail.
- 7. Mr. Chairman, we would like to express our opinion on a problem which infringe on farmers' rights.
- a) Mr. Bourassa's government has legislated and given a labour organization absolute rights to control all farm production. We sincerely believe that this is an abuse of power. The government, the unions and the cooperatives are in cahoots and conspire with the Agricultural Marketing Board, on which former union presidents sit.
- b) We are telling you all this so that you note that an overbearing and costly bureaucracy was imposed on us and that complete control is maintained through all kinds of regulations. This, Mr. Chairman, must change as soon as possible because we no longer believe that Bourassa's in Quebec's regime is democratic. We would even go so far as to say that he is a dictator of the first order. I would add that this is happening in Quebec in 1990–91!
- c) I remind you, Mr. Chairman, that section 6 of the Russian Constitution gave exclusive powers to the Communist Party which, as we know, turned out to be negative, even disastrous for Russia's economy. Are we so blind, inconsiderate and indifferent once we get some control? Section 8 of the Farm Producers Act, Bill 78, which was adopted in 1972, is proof of that.
- d) I would have you know, Mr. Chairman, that more than 20,000 farmers say they are worried, disillusioned and no longer trust the system imposed on us.
- e) Each year, thousands of farmers leave their farms, for lack of means or resources, and because they no longer have the initiative, motivation and freedom. This is an economic loss for Quebeckers. Our association believes in free

l'Association, nous croyons en l'entreprise privée, nous croyons en notre jeunesse et demandons au gouvernement du Canada et au premier ministre, M. Brian Mulroney, d'intervenir et de rétablir l'ordre, la justice et la démocratie dans la province de Ouébec.

f) La tolérance a des limites. Nous vous demandons, monsieur le premier ministre, d'intervenir rapidement afin de briser ce monopole communiste, de le dénoncer ouvertement et de rétablir la justice et la paix sociale.

Pour conclure, monsieur le président, j'aimerais vous rappeler que nous traversons des temps difficiles, mais qu'il est plus important que jamais de se réconcilier, d'apprendre à partager et à grandir ensemble, de continuer à construire le Canada, dans lequel nos enfants seront fiers d'appartenir.

Au nom de la liberté et du Canada, je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Lapalme. Les premières questions vous seront adressées par M<sup>me</sup> Bertrand, suivie de M. Blackburn.

Mme Bertrand (Brome-Missisquoi): Merci, monsieur le président.

Monsieur Lapalme, messieurs, vous dites que votre association a été fondée en 1983 et que vous représentez les agriculteurs du centre du Québec. Pourquoi en 1983 avez-vous senti le besoin de fonder votre association et est-elle délimitée uniquement au centre du Québec?

M. Lapalme: En 1983, un groupe d'agriculteurs a décidé de former une association. Nous détenons une charte auprès des institutions financières, une charte de compagnie, pour défendre les droits des agriculteurs. Il y a une association qui détient le monopole présentement, mais la base est complètement détachée du sommet. C'est un système qui part du haut vers la base et non l'inverse. C'est pourquoi nous avons décidé de nous regrouper pour défendre nos droits.

Dans votre deuxième question, vous nous demandiez pourquoi nous représentons uniquement le centre du Québec. Ce n'était nullement notre intention, mais cela nous a été imposé par le ministère des Institutions financières. Je dois vous dire que nous avons présentement des membres dans 130 paroisses rurales au Québec, dont certains en Gaspésie, en Abitibi, à Sherbrooke, tout comme dans la région de la Gatineau et de la Mauricie. Nous sommes représentatifs de toutes les régions, donc nous avons déjà songé à modifier cette appellation, car beaucoup d'agriculteurs membres aimeraient qu'on enlève le mot «centre» tout simplement.

Mme Bertrand: Combien de membres recrutez-vous?

M. Lapalme: Nous avons environ 1,000 membres.

Mme Bertrand: Le moins qu'on puisse dire c'est que vous n'êtes pas d'accord avec les positions de l'UPA au Québec.

• 1025

Vous comprendrez que le mandat de notre Comité est bien spécial. Beaucoup de vos recommandations ou de vos aspirations relèvent du gouvernement provincial, du premier ministre du Québec, M. Bourassa. Ce n'est pas ici qu'on peut discuter de cela.

### [Traduction]

enterprise, we believe in our youth and we ask the Government of Canada and Prime Minister Brian Mulroney to intervene and re-establish order, justice and democracy in the province of Quebec.

f) Tolerance has its limits. We ask you, Mr. Prime Minister, to intervene quickly to break this Communist monopoly, to denounce it openly and to restore justice and social peace.

In conclusion, Mr. Chairman, I would remind you that we are going through tough times, but that it is more important than ever to be reconciled, to learn to share and grow together, to continue to build Canada, a country to which our children will be proud to belong.

In the name of freedom and of Canada, I thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Lapalme. The first questions will be asked Mrs. Bertrand, and then by Mr. Blackburn.

Mrs. Bertrand (Brome-Missisquoi): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lapalme, gentlemen, you say that your organization was found in 1983 and that you represent farmers in Central Quebec. Why did you feel the need to create your organization in 1983 and why is it strictly limited to Central Quebec?

Mr. Lapalme: In 1983, a group of farmers decided to form an organization. We have a charter from the department responsible for financial institutions, a company charter, to defend the rights of farmers. There is an organization which currently holds the monopoly, but the rank and file are completely cut off from the leaders. It is a top-down system instead of the opposite. That is why we decided to get together to defend our rights.

In your second question, you ask why we only represent Central Quebec. That was in no way our intention; it was imposed on us by the department responsible for financial institutions. I must tell you that we currently have members in 130 rural parishes in Quebec, some of them in the Gaspé, in Abitibi, in Sherbrooke, in the Gatineau region and in St. Maurice Valley. We represent all the regions and we thought of changing our name because many of our members would like us to remove the word "Central".

Mrs. Bertrand: How many members have you recruited?

Mr. Lapalme: We have about 1,000 members.

Mrs. Bertrand: The least we can say is that you do not agree with the positions taken by the UPA in Quebec.

You should understand that the committee's mandate is very specific. Many of your recommendations or aspirations are really the responsibility of the provincial government—of the Premier of Quebec, Mr. Bourassa. This is not the proper forum to discuss such issues.

Par ailleurs, vous semblez aussi ne pas être d'accord sur la position de l'autre groupe d'agriculteurs rassemblé avec l'UPA qui, devant la Commission Bélanger-Campeau, ont établi certaines positions qui sont plutôt en faveur de la souveraineté du Ouébec.

Comme Québécois face au reste du Canada, préféreriez-vous qu'on trouve un arrangement pour que le Québec demeure à l'intérieur du pays? Croyez-vous que les agriculteurs seraient possiblement plus à l'aise et que votre économie pourrait mieux s'épanouir au sein d'un grand pays comme le Canada?

M. Michel Champagne (directeur de l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec): Pour ce qui est des structures qui sont déjà en place au Québec, beaucoup d'agriculteurs sont lésés. Leur cheminement est brimé. Nous voyons une plus grande souplesse et une meilleure protection de nos droits dans un gouvernement canadien.

Mme Bertrand: S'il y avait une participation quelconque du public au débat constitutionnel, par un référendum ou une assemblée constituante, comment les agriculteurs du Québec pourraient—ils être consultés s'ils sont divisés?

- M. Champagne: Ce ne serait sûrement pas par la voix de l'UPA, parce qu'il y aurait sûrement alors un biais. Il devrait y avoir un organisme totalement indépendant qui pourrait faire valoir l'opinion de tous les agriculteurs.
- M. Blackburn: Monsieur Lapalme, vous dites que l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec compte 1,000 membres. L'UPA représente-t-elle tous les autres agriculteurs? Est-ce qu'il y a seulement deux associations du monde agricole au Ouébec?
- M. Lapalme: Il y a seulement une organisation reconnue par la Loi de 1972. C'est bien clair à l'article 8: Une seule peut être accréditée et une seule a des pouvoirs.

Les pouvoirs de l'Union d'entraide n'ont aucune valeur auprès du gouvernement ou de tout autre organisme. C'est volontaire chez nous. Pour ce qui est des cotisations, nos membres doivent obligatoirement payer à l'UPA qui est accréditée. Nous demandons le droit de choisir l'association qui nous convient. Je verrais très mal, dans une province, qu'il n'y ait qu'un seul parti politique auquel tous doivent appartenir. Il y a différentes opinions, et cela est sain et normal. Il est bon d'avoir de l'opposition.

Cette association qui détient les pouvoirs depuis 1972 n'a aucune opposition officielle. La loi lui donnne tous les pouvoirs. Il faut absolument que cette loi soit changée. Le producteur qui n'est pas satisfait ne peut qu'abandonner. Beaucoup d'agriculteurs ont abandonné parce qu'ils étaient à bout et écoeurés. Ils n'ont aucune protection. Il n'y a pas d'autres moyens.

• 1030

M. Blackburn: Il nous est difficile de nous impliquer et de voir si cette loi québécoise doit être modifiée. Cela ne fait pas partie du travail de notre Comité. Je vous avoue ne pas être en mesure de porter un jugement éclairé. Mais quand même, il est intéressant que vous puissiez nous faire part de ce problème.

J'ai entendu dire à quelques reprises que le programme qu'offre le Canada aux agriculteurs est supérieur à celui qui existe au Québec. Est-ce exact?

[Translation]

Also, you seem to disagree with the position of the other group of farmers that joined with the UPA in making a submission to the Bélanger-Campeau Commission expressing some support for Quebec sovereignty.

As a Quebecker, would you prefer that an arrangement be found to allow Quebec to remain within Canada? Do you believe that farmers might be more comfortable and that the economy would be in a better position to grow as part of a large country like Canada?

Mr. Michel Champagne (Director, Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec): The structures in place in Quebec have hurt many farmers. Their freedom and growth are hindered. We feel we will have greater flexibility and better protection of our rights under a Canadian government.

Mrs. Bertrand: If there were to be some provision for public participation in the constitutional process, through a referendum or a constituent assembly, how could Quebec farmers be consulted when they are divided?

Mr. Champagne: Certainly not through the UPA, because it would definitely be biased. What is needed is a completely independent organization that could express the views of all farmers.

Mr. Blackburn: Mr. Lapalme, you say that the Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec has 1,000 members. Does the UPA represent all the other farmers? Are there only two farm associations in Quebec?

Mr. Lapalme: Only one organization is recognized in the 1972 law. Section 8 clearly states that only one organization can be accredited and hold power.

The Union d'entraide has no authority with the government or any other organization. Our group is voluntary. Our members must pay dues to the UPA, because it is accredited. We ask for the right to choose the association that suits us. I could hardly see a province with only one political party to which everyone would have to be long. There are different views, and that is healthy and normal. It is good to have opposition.

The association that has held power since 1972 has no official opposition. The law gives it full power. That simply must be changed. Producers who are unhappy have no choice but to give up. And many farmers have actually done that because they had it and were fed up. They have no protection and there is no getting around the current system.

Mr. Blackburn: It is difficult for us to get involved or to determine whether that Quebec law should be amended. That is not part of our committee's work. I admit I am not in a position to make an enlightened judgment on that issue. But I am glad that you raised the problem with us.

I have heard people say on a number of occasions that the program that the Canadian government offers farmers is better than the one in Quebec. Is that true?

M. Lapalme: De quels programme parlez-vous?

M. Blackburn: Je parle des différents programmes. Le programme canadien pour les agriculteurs en difficulté est, semble-t-il, plus avantageux que celui du Québec.

M. Lapalme: Il y a des programmes du fédéral qui sont transférés aux provinces, dont le Québec. C'est certain qu'il y a des programmes qui sont bénéfiques pour les agriculteurs. Malheureusement, l'association reconnue tente de s'infiltrer dans les programmes fédéraux, entre autres celui de l'avance des paiements des récoltes. Pour avoir droit aux paiements anticipés, comme on les appelle dans la Loi sur les paiements anticipés qui est administrée par l'association accréditée, on doit être membre de cette association obligatoire; autrement, on nous refuse l'argent qui vient du fédéral. C'est pour cette raison qu'on a accepté de vous donner des renseignements. Il y a en certainement parmi vous qui ne sont pas au courant de ces tactiques qui sont utilisées.

Pour conserver ce monopole, on se sert d'un programme gouvernemental qui est distribué aux producteurs par l'entremise de l'association. Cela ne plaît pas du tout à la majorité des producteurs. Si je veux avoir le paiement anticipé, il faut absolument que je sois membre de l'UPA.

M. Blackburn: Vous avez parlé du pouvoir de dépenser du fédéral et de l'importance du déficit. Vous dites que le gouvernement fédéral doit contrôler cette situation. Selon vous, devrait-il être enchâssé dans la Constitution que le gouvernement central devrait être tenu d'avoir des budgets équilibrés? Est-ce que vous verriez une chose comme celle-là?

M. Champagne: Je crois que tout organisme, tant provincial que fédéral, devrait limiter ses dépenses à son budget. Le contraire va à l'encontre de toute l'économie et déstabilise nos structures. La situation s'aggrave au lieu de s'améliorer.

M. Blackburn: Est-ce que cela devrait être enchâssé dans la Constitution?

M. Champagne: Je crois que oui.

M. Duhamel: J'aimerais faire un petit préambule et ensuite vous poser deux ou trois questions.

Tout d'abord, vous avez fait un certain nombre de commentaires que je trouve fort intéressants et très ouverts. Par exemple, vous dites à la page 5:

...il est plus important que jamais de se réconcilier, apprendre à partager et à grandir ensemble, de continuer à construire le Canada, et dont nos enfants seront fiers d'y appartenir.

Au nom de la liberté: le Canada.

Une deuxième chose m'a fort intéressé:

On aimerait que les gens de langue française comme de langue anglaise puissent s'exprimer librement et sans contrainte de législation provinciale. Les services gouvernementaux ainsi que la justice soit fédéraux ou provinciaux offrent les services dans les deux langues et cette mesure aura pour effet d'éviter discrimination envers les minorités petite soit-elle.

• 1035

Voici une troisième citation. Je la trouve aussi importante que les autres:

[Traduction]

Mr. Lapalme: What program are you referring to?

Mr. Blackburn: I am talking about the various programs. It seems that the federal program for farmers in difficulty is more advantageous than Quebec's.

Mr. Lapalme: Some federal programs have been transferred to the provinces, including Quebec. Some programs certainly benefit farmers. Unfortunately, the accredited association tries to expand its influence over farmers through the federal programs, particularly the advance payments for crops. To qualify for advance payments, as they are called in the Advance Payments for Crops Act, which is administered by the accredited association, one must be a member of that association; otherwise, we are refused federal funds. That is why we agreed to give you this information. I am sure some members of your group are not aware of the tactics being used.

The federal government program available to producers through the association is used by that association to keep its monopoly. Most producers do not like it one bit. If I want to receive advance payments, I simply must be a member of the UPA.

Mr. Blackburn: You spoke of the federal spending power and the size of the deficit. You say that the federal government must bring the situation under control. Do you think the Consitution should include a provision requiring the central government to balance its budgets? Do you think something like that might be appropriate?

Mr. Champagne: I think every organization, both provincial and federal, should limit its budgetary expenditures. To do otherwise hurts the whole economy and destabilizes our structures. Then things get worse rather than better.

Mr. Blackburn: Should such a provision be enshrined in the Constitution?

Mr. Champagne: I believe so.

Mr. Duhamel: I have a short preamble to the two or three questions that I would like to put to you.

First of all, you made some comments I find most interesting and very open. For instance, you say on page 5:

...it is more important than ever that we achieve reconciliation, learn to share and grow together, and continue to build Canada, a country to which our children will be proud to belong.

Canada, in the name of freedom.

I was most interested in a second comment:

We would like francophones and anglophones to be able to express themselves freely without being constrained by provincial legislation. Government organizations as well as the justice system, be they federal or provincial, should provide services in both languages, to avoid discrimination againsts minorities, however small.

Here is a third quote. To me, it is as important as the others:

Le rôle des femmes dans la société, nous croyons comme agriculteurs, que la femme est égale à l'homme, qu'elle joue un rôle très important et qu'elle doit avoir le même privilège, les mêmes droits et les mêmes recours...

Finalement, à la page 4, vous dites:

... nous croyons à notre jeunesse...

Pour ces quatre points, et sans doute d'autres, je vous remercie parce que j'y vois une grande ouverture d'esprit. Vous êtes sensibles non seulement à vos propres défis et problèmes, mais à l'ensemble du Canada, aux jeunes, aux femmes, etc. J'apprécie beaucoup.

Dans votre mémoire, vous faites allusion aux syndicats et aux caisses populaires. Vous dites qu'ils ne sont pas tous souverainistes. Ces organismes se sont sans doute prononcés en faveur d'un Québec souverain. Est-ce pour cette raison que vous avez fait ce commentaire? Est-ce que vous pouvez m'expliquer cela davantage, s'il vous plaît?

M. Champagne: On a vu une parade de gens qui représentent des organismes syndicaux. Je crois qu'aucun de ces organismes n'a réellement fait de sondages et ne peut prouver le pourcentage qu'il avance.

Prenons le cas de M. Claude Béland. M. Béland souligne qu'il y a beaucoup de membres dans sa fédération. Il semble généraliser en disant que tous sont en faveur d'un tel revirement. Les gens qui font affaire avec un organisme, que ce soit une banque ou une caisse, ne sont pas nécessairement liés à ce qu'une personne peut décider à un certain niveau.

- M. Duhamel: C'est sans doute pour cela que vous prônez le référendum. Vous voulez qu'on établisse avec plus de précision le désir des gens. Ai-je bien compris?
- M. Champagne: Oui, pour que le désir de chacun puisse s'exprimer librement.
- M. Duhamel: En parlant du référendum, vous avez aussi indiqué qu'il devrait y avoir une majorité de 51 p. 100 en faveur. Cela devient un peu compliqué. Est-ce que vous parlez de l'ensemble du Canada?
  - M. Champagne: Oui.
- M. Duhamel: Je ne veux pas vous faire dire des choses que vous ne croyez pas, mais vous parlez aussi d'une certaine protection pour la langue, la culture, le droit civil et autres pour le Québec. Comment envisagez-vous cela? C'est une question assez importante qu'on pose assez fréquemment.
- M. Champagne: Je crois qu'il est très important que les autochtones puissent participer à un tel référendum. Ces gens ne sont pas satisfaits et sont peut-être lésés dans leurs droits. Si on leur permet d'exprimer leurs revendications, cela va peut-être apporter un esprit de confiance et un peu plus d'harmonie dans les relations futures.
- M. Duhamel: Vous avez parlé de vos ennuis comme agriculteurs. Vous avez dit des choses très dures au sujet du gouvernement. Je ne suis pas agriculteur, et vous avez peut-être raison. Je ne veux pas porter de jugement. Quel modèle préféreriez-vous vous-mêmes? Si vous aviez une décision à prendre en ce qui concerne les agriculteurs du Québec, quels changements apporteriez-vous?

## [Translation]

As for the role of women in society, we believe, as farmers, that women are equal to men, that they play a very important role and that they are entitled to the same privileges, rights and assistance...

Finally, on page 4, you say:

...we believe in our youth...

Thank you for those four points, and probably others as well, because I see in them a great open-mindedness. You are clearly sensitive not only to your own challenges and problems, but to those facing the rest of Canada, young people, women, etc. I appreciate that very much.

In your brief, you refer to unions and caisses populaires. You say that they are not all for sovereignty. I suppose these organizations came down in favour of a sovereign Quebec. Is that why you made that comment? Could you clarify that point, please?

Mr. Champagne: We saw a parade of people representing union organizations. But I do not believe any of those organizations has actually done any surveys and can prove the degree of support it claims to have.

Let us take the case of Claude Béland. Mr. Béland stresses his federation's large membership. He seems to generalize by saying that they are all in favour of such a radical change. But the people who deal with an organization, be it a bank or a credit union, are not necessarily bound by what one person may decide at some level.

- Mr. Duhamel: That is probably why you advocate a referendum. You want us to determine more precisely what the people want. Is that right?
- Mr. Champagne: Yes, so that everyone can express his views freely.
- Mr. Duhamel: In referring to a referendum, you also mentioned that there should be a 51% majority in favour. That gets a little complicated. Were you referring to Canada as a whole?
  - Mr. Champagne: Yes.
- Mr. Duhamel: I am not trying to put words in your mouth, but you also mention some sort of protection for language, culture, the civil law system and other areas in Quebec. How do you see that occurring? That is quite an important question that is raised fairly often.
- Mr. Champagne: I think it is very important that the native people can participate in such a referendum. They are not satisfied and feel that their rights have been violated. If they are allowed to make their demands, perhaps there will be greater trust and harmony in future relations.
- Mr. Duhamel: You spoke of your problems as farmers. You made some very hard statements about the government. I am not a farmer, and you may be right. I do not want to pass judgment. What model would you yourselves prefer? If you could make decisions on behalf of Quebec farmers, what changes would you make?

M. Champagne: Un rapport a été déposé tout récemment par la Commission Martin, une commission qui a été menée par l'Université de Guelph. Cette commission recommande au gouvernement en place de cesser d'intervenir dans l'agriculture, de laisser libre cours aux agriculteurs pour qu'ils puissent développer eux-mêmes leurs marchés. C'est la liberté des gens de négocier les prix, de faire les arrangements directement avec le consommateur dans la mesure du possible. Il s'agit d'éviter les intervenants dans la production.

• 1040

Au Québec, présentement, nous sommes dominés par quelques coopératives qui ont le contrôle absolu dans la production du lait, dans la production de la volaille et dans la production du porc. On sait que cela va à l'encontre de nos intérêts et augmente les coûts des consommateurs. Nous ne sommes pas vraiment payés pour nos coûts.

M. Duhamel: J'entends souvent des gens se poser des questions au sujet des diverses entreprises telles que l'agriculture et bien d'autres. Dans les déchirures et les grands défis constitutionnels dont on parle maintenant, il y a un aspect économique.

Est-ce que vous avez eu l'occasion de regarder quel impact pourrait avoir un Québec souverain dans le domaine de l'agriculture? Est-ce que vous avez beaucoup de marchés à l'extérieur du Québec, dans le reste du Canada? Est-ce que votre organisme a étudié cette question?

- M. Champagne: Dans le cas des produits laitiers, il y a une surproduction de 60 p. 100. Ce produit s'écoule dans le reste du Canada. La production laitière serait sûrement ébranlée. La structure serait sûrement à refaire et à repenser. Nous doutons qu'il y ait possibilité d'entente en cas de souveraineté.
- M. Duhamel: Vous avez parlé de la question de l'enseignement en français obligatoire pour tous les immigrants arrivant au Québec. Certains disent que les parents devraient pouvoir choisir eux-mêmes.

Je me demande si vous avez pensé à ce côté de la médaille. Il y aurait des risques si on permettait aux parents de choisir eux-mêmes l'éducation en français ou en anglais. Est-ce qu'il y aurait des risques pour la langue et la culture au Québec?

- M. Lapalme: Nous croyons que présentement, il y a une faiblesse au niveau des familles. Nous croyons que l'éducation doit se faire à la maison. C'est aux parents d'inculquer leur religion à leurs enfants. Nous croyons que ce n'est pas le rôle de l'État et des commissions scolaires que de faire apprendre, d'une façon obligatoire, une chose à laquelle certains parents ne croient pas. On sait que beaucoup de gens sont lésés à ce niveau-là.
- M. Duhamel: Vous feriez les mêmes remarques au sujet de la langue d'enseignement: c'est à la famille de choisir.
- M. Champagne: Ici, au Québec, on donnerait sûrement la priorité à la langue française comme véhicule d'échange et d'affaires.
- M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je viens de la Saskatchewan. C'est loin d'ici. Nous avons aussi des organisations pour les agriculteurs.

[Traduction]

Mr. Champagne: A report was tabled very recently by the Martin Commission led by a group at the University of Guelph. That commission recommends that the present government stop interfering in agriculture and that it give farmers a free rein so that they can develop their markets as they see fit. They would be free to negotiate their prices and deal directly with the consumer as much as possible. We must avoid intermediaries between producers and consumers.

In Quebec now, we are dominated by a few co-operatives that have absolute control over milk, poultry and pork production. We know that is contrary to our interests and increases costs for consumers. Our costs are not really covered.

Mr. Duhamel: I often hear people wondering aloud about various activities, like farming and many others. There is an economic aspect to the dissension and the major constitutional challenges facing us these days.

Have you had an opportunity to consider what the impact of a sovereign Quebec would be on agriculture? Do you have many markets outside Quebec, in the rest of Canada? Has your organization looked at this issue?

- Mr. Champagne: In the dairy sector, there is 60% over-production. That product is marketed in the rest of Canada. Dairy production would certainly be severely affected. The structure would surely have to be redesigned and rebuilt. We doubt that there would be agreement were sovereignty to become a reality.
- Mr. Duhamel: You also mentioned compulsory French education for all immigrants to Quebec. Some say that parents should be able to choose for themselves.

I wonder if you considered that side of the coin. Allowing parents to choose for themselves whether to educate their children in French or in English would involve certain risks. Do you think it would be risky for Quebec's language and culture?

- Mr. Lapalme: We believe that families are weakened now. We believe education should be done at home. It is up to parents to instil their religious beliefs in their children. We do not think it is the role of the state and the school boards to force children to learn things that some parents do not believe. We know that many people are hurt by that kind of system.
- Mr. Duhamel: I suppose you would say the same about the language of teaching; that it is up to the family to choose.
- Mr. Champagne: Here in Quebec, priority would certainly be given to French as the language of communication and business.
- Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I am from Saskatchewan. It is far away. We also have organizations for farmers.

J'ai souvent rencontré Jàcques Proulx de l'Union des producteurs agricoles à Ottawa, pour le lobbying, ainsi qu'à Québec et à Montréal.

Combien d'agriculteurs y a-t-il au total au Québec?

M. Lapalme: L'Union des producteurs agricoles dit qu'elle compte 45,000 membres, mais aujourd'hui, il peut y avoir quatre, cinq ou six agriculteurs sur une même ferme et ils sont tous obligés d'être membres. Donc, le nombre de fermes est assez difficile à déterminer. Ces chiffres ne sont pas disponibles.

• 1045

M. Nystrom: Vous dites qu'il y a des milliers d'agriculteurs qui quittent les fermes chaque année. Parlez-vous du Québec ou de l'ensemble du Canada?

M. Lapalme: Du Québec.

M. Nystrom: Il y en a beaucoup.

M. Lapalme: Oui, dans la production laitière, depuis plusieurs années, un millier de producteurs quittent chaque année.

- M. Nystrom: Vous avez des paroles très dures pour le gouvernement libéral. Vous dites que M. Bourassa est un vrai dictacteur. Vous avez parlé de l'Union soviétique, du Parti communiste et de choses comme celles-là. Vous dites qu'on a ici un monopole communiste et vous voudriez que le premier ministre du fédéral brise ce monopole communiste. Est-ce que vous êtes sérieux concernant le monopole communiste de M. Bourassa?
- M. Lapalme: La Loi sur les producteurs agricoles a été mise en place par le gouvernement Bourassa en 1972. Il aurait dû y avoir un mécanisme de révision au bout d'un certain nombre d'années. Cela fait 19 ans. Combien de producteurs ont disparu depuis 1972? Combien de nouveaux sont arrivés et ne se sont jamais prononcés? On ne leur donne pas la chance de dire s'ils sont d'accord ou non. Un référendum coûterait trop cher. C'est ce qu'on nous a répondu dernièrement. Nous avons eu un entretien avec le secrétaire du ministre de l'Agriculture. Un référendum au Québec coûterait trop cher. Comment peut—on connaître l'opinion des producteurs?

Hier soir, j'ai reçu la visite d'un jeune agriculteur de 30 ans.

- M. Nystrom: Pensez-vous que la plupart des agriculteurs du Québec veulent que le premier ministre fédéral, M. Mulroney, intervienne, ou verriez-vous cela comme de l'ingérence? L'agriculture est un pouvoir partagé selon notre Constitution. Est-ce que la plupart des agriculteurs veulent que le premier ministre fédéral fasse quelque chose?
- M. Lapalme: Le ministre fédéral se sert de cette association pour redistribuer certains programmes aux agriculteurs. Nous sommes venus devant vous pour vous dire que cette association prend l'argent qui appartient à tous et le redistribue en nous disant que c'est elle qui nous fait des faveurs. Cela est faux. L'argent distribué dans le cadre du programme de stabilisation ou d'aide aux paiements d'intérêt est de l'argent provenant des impôts de tous les citoyens.
- M. Nystrom: Vous avez dit que dans un référendum national, 51 p. 100 de la population canadienne doit se prononcer en faveur. Ce serait peut-être difficile pour les minorités. Vous avez ici, au Québec, 25 p. 100 de la

[Translation]

I have often met Jacques Proulx of the Union des producteurs agricoles lobbying in Ottawa, as well as in Quebec City and Montreal.

What is the total number of farmers in Quebec?

Mr. Lapalme: The Union des producteurs agricoles says it has 45,000 members, but nowadays, there may be four, five or even six farmers working on a single farm, and all are forced to be members. So, the number of farms is rather difficult to determine. Those figures are not available.

Mr. Nystrom: You say that thousands of farmers leave their farms every year. Are you referring to Quebec only, or to Canada as a whole?

Mr. Lapalme: To Quebec.

Mr. Nystrom: That is a lot.

Mr. Lapalme: Yes, in the dairy sector, about a thousand producers have been quitting every year for several years.

Mr. Nystrom: You have some very harsh words for the Liberal government. You say that Mr. Bourassa is a real dictator. You spoke of the Soviet Union, the Communist Party and things like that. You say that what you have here is a Communist monopoly and you would like the Prime Minister of Canada to break that Communist monopoly. Are you serious when you refer to Mr. Bourassa's Communist monopoly?

Mr. Lapalme: The Farm Producers Act was brought in by the Bourassa government in 1972. It should have included some mechanism for periodic review. It has been in place for 19 years. How many producers have left since 1972? How many new ones have come on the scene but never expressed their views? They are not given a chance to say whether they agree or not. A referendum would be too costly. That is what we were told recently. We had a meeting with the Agriculture Minister's secretary. A referendum in Quebec would cost too much. How can we find out what the producers think?

Yesterday evening, I was visited by a young farmer, 30 years old.

Mr. Nystrom: Do you think most Quebec farmers want Prime Minister Mulroney to intervene, or would you see that as interference? Agriculture is an area of shared jurisdiction under our Constitution. Do most farmers want the Prime Minister to do something about this?

Mr. Lapalme: The federal minister uses that association to redistribute funds to farmers under certain programs. We have come before you to tell you that that association takes the money that belongs to everyone and redistributes it, telling us that it is doing us a favour. That is false. The funds distributed under the stabilization program or the interest payment assistance program come from the taxes paid by all citizens.

Mr. Nystrom: You said that in a national referendum, 51% of the population of Canada must vote in favour. That might be problematical for minorities. Here in Quebec, you have 25% of the population. In Saskatchewan, we only have

population. En Saskatchewan, nous sommes seulement 4 p. 100 de la population. Croyez-vous vraiment que nous avons besoin seulement d'une majorité de 51 p. 100 de la population? Ne vaudrait-il pas mieux avoir une majorité dans chacune des quatre régions du Canada, soit les provinces de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario et l'Ouest du Canada?

M. Lapalme: Les provinces ne sont pas égales. Quand on considère les provinces comme égales, on ne s'entend jamais. Si une petite province qui a 4 p. 100 de la population peut avoir le même poids qu'une qui en compte 25 p. 100, cela n'est pas juste. C'est dans cette optique que nous parlons de 51 p. 100 des citoyens canadiens. Ce serait plus représentatif que si on parlait de la majorité des provinces. Dans ce dernier cas, une petite province pourrait avoir le même poids qu'une grosse province.

M. Nystrom: Dans plusieurs organisations agricoles, syndicats, etc., pour changer une constitution, on a souvent besoin de l'appui des deux tiers des membres ou de 60 p. 100 des membres. Changer une constitution, c'est une question importante. Ce n'est pas une loi normale.

• 1050

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Lapalme, monsieur Champagne, monsieur Beauchemin, nous vous remercions de votre témoignage. Nous tiendrons compte de vos remarques et de votre mémoire quand nous rédigerons notre rapport. Merci beaucoup.

We will suspend this session now for five minutes before hearing our next witness.

• 1051

• 1058

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous reprenons nos audiences.

Nous avons le plaisir d'avoir avec nous M. le professeur Léon Dion, qui, à proprement parler, n'a besoin d'aucune présentation. Il est évidemment très connu, non seulement au Québec, mais dans le Canada tout entier, et cela depuis le début de la Révolution tranquille, par ses écrits et par ses combats. Il a fait partie de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme. Lorsque j'étais à la Commission Pepin-Robarts, il était l'un de nos trois sages. Les avis de ces trois sages ont été extrêmement précieux dans la rédaction de ce rapport. M. le professeur Dion a pris part aux grandes luttes constitutionnelles. Il était toujours sur la ligne de feu quand les grandes questions ont été débattues au Québec et au Canada tout entier.

Je le remercie d'avoir accepté de venir devant nous à si brève échéance. Monsieur le professeur Dion, bienvenue. C'est avec la plus grande joie que nous nous trouvons dans la ville de Québec et que nous vous entendons aujourd'hui.

M. Léon Dion (professeur au Département de sciences politiques de l'Université Laval): Monsieur le président, messieurs les sénateurs, messieurs les députés, je vais d'abord vous faire part d'une tragédie. Je me suis trompé de serviette,

[Traduction]

4% of the population. Do you really believe that we only need a 51% majority? Do you not think it would be preferable to have a majority in each of the four regions of Canada, namely the Atlantic provinces, Quebec, Ontario and Western Canada?

Mr. Lapalme: The provinces are not equal. If we consider all the provinces to be equal, we will never agree. If a small province with only 4% of the population can carry as much weight as one with 25%, that is not fair. That is why we proposed that it be 51% of all Canadians. We feel that basing it on a majority of the provinces would be more representative. That way, a small province would be on an equal footing with a large province.

Mr. Nystrom: In many farm organizations, unions and other groups, the support of two thirds or 60% of the members is often required to change the constitution. Changing a constitution is an important matter. It is not just an ordinary statute.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Lapalme, Mr. Champagne and Mr. Beauchemin, thank you for your testimony. We will take your comments and your brief into consideration in drafting our report. Thank you very much.

Nous allons faire une pause de cinq minutes avant d'entendre notre prochain témoin.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We resume our hearings.

We are pleased to have with us Professor Léon Dion, who really needs no introduction at all. He is, of course, very well known, not only in Quebec, but throughout Canada from his writings and his struggles since the Quite Revolution began. He was part of the Bilingualism and Biculturalism Commission. When I was on the Pepin–Robarts Commission, he was one of our three wise men. The advice of those three wise men was extremely valuable in writing that report. Professor Dion has taken part in the great constitutional struggles. He was always on the firing line when the big issues were debated in Quebec and throughout Canada.

I thank him for agreeing to come before us on such short notice. Welcome, Professor Dion. We are delighted to be in Quebec City and to hear you today.

Professor Léon Dion (Department of Political Science, Laval University): Mr. Chairman, senators and members of Parliament, I must first tell you that something terrible has happened. I took the wrong brief case, so the few notes I

de sorte que les quelques notés que j'avais prises sont chez moi. Oh, je vois que j'ai deux serviettes! Vous avez là un trait de ma personnalité. Finalement, il y a toujours quelqu'un qui me sauve.

• 1100

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous avez la bonne constitution.

M. Dion: Disons que c'est un soulagement malgré tout. Je m'en serais quand même tiré, mais avec votre aide.

Je tiens d'abord à vous signaler que, n'eût été des appels pressants de M. Gervais hier, à 11h50, je ne serais pas ici. Pour des raisons personnelles, j'avais dû décliner l'offre si généreuse que vous m'aviez faite de me présenter devant vous. J'aurais peut-être préféré vous rencontrer à Ottawa votre habitacle habituel. J'éprouve toujours un très grand plaisir à me rendre dans cette ville et à rencontrer là-bas des députés et des sénateurs. Par conséquent, je n'ai pas réellement préparé de texte et je dois vous demander d'être extrêmement indulgents à mon endroit, d'autant plus qu'en raison du rôle insigne qui est le vôtre, comme députés et sénateurs, vous méritez que ceux qui viennent se présenter devant vous comme témoins soient préparés, ce qui n'est pas mon cas.

Il est donc convenu avec M. Gervais, et je pense que les deux coprésidents sont d'accord, que mon témoignage sera très bref et que je m'en remettrai surtout à vous pour me provoquer.

Je vais d'abord vous donner certains éléments de la conjoncture dans laquelle nous nous trouvons, conjoncture qui va permettre de cerner un peu la problématique dans laquelle je me situe. Ensuite, je vous soumettrai un certain nombre de suggestions pour amorcer notre échange.

Quant à la conjoncture, je pense qu'on ne saurait imaginer une conjoncture plus défavorable. Je parle ici en tant que Canadien qui, depuis plusieurs années, voit le Canada surtout dans l'optique québécoise. Comme Canadien, je pense que la situation dans laquelle on se trouve, du point de vue d'un fédéraliste, de celui qui accepte d'être Canadien, est défavorable.

Premièrement, il y a au Canada une crise évidente de leadership. Nous cherchons un interlocuteur valable, et il faut absolument le trouver d'ici quelques mois. C'est un premier problème. Je n'ai pas à revenir là-dessus. On me disait qu'il y avait eu récemment un sondage qui serait prêt à faire revenir M. Trudeau si c'était possible pour soi-disant sauver le pays. Je crois que c'est là un acte qui manifeste, non pas le désespoir, mais l'atmosphère de vide au plan décisionnel qui règne au Canada. Il est possible que le pouvoir et le prestige du gouvernement canadien soient au plus creux de la vague depuis la Constitution de 1867. Cela veut dire que si nous devons remonter la pente, elle sera difficile et longue.

• 1105

Deuxièmement, nous faisons en même temps face à un affaiblissement graduel et rapide, qui s'accélère de plus en plus depuis un an ou deux, de nos réseaux de communication continentaux. Je parle ici de tout le pays. Vous connaissez

## [Translation]

took are at home. Oh, I see that I have two briefcases! That has given you an insight into my personality. In the end, someone always comes to my rescue.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You have a good constitution.

**Prof. Dion:** Well, let us just say I am relieved. I would have managed somehow, but only with your help.

First of all, I would point out to you that had it not been for the urgent appeal from Mr. Gervais at 11:50 p.m. yesterday p.m., I would not be here this morning. For personal reasons, I had had to decline the very generous offer you had made me to appear before you. I might have preferred meeting with you in Ottawa, your usual abode. I always very much enjoy going there and meeting with members of Parliament and senators. Consequently, I did not really prepare a text, and I must ask you to be extremely indulgent with me, particularly since you have a leading role to play as members of Parliament and senators, and you deserve to hear from witnesses who are properly prepared, which is not my case.

It was therefore agreed with Mr. Gervais—and I believe the two joint chairmen concur—that my testimony will be very brief and that I will rely mainly on you to provoke discussion.

I will begin by raising a few points regarding the situation we currently find ourselves in, so as to get a handle on how I see the problems. Then I will make a few suggestions as a lead-in to our discussion.

As for the current situation, I do not think one could imagine a worse one. I speak here as a Canadian who, for many years, has seen Canada mainly from the Quebec perspective. As a Canadian, I believe our current situation, from the point of view of a federalist, of someone who is willing to be a Canadian, is unfavourable.

First of all, there is clearly a leadership crisis in Canada. We seek someone who can speak for us and that person must be found within the next few months. That is the first problem. I need not go into that any further. Someone was telling me that the results of a recent poll suggested that people would be willing to bring Mr. Trudeau back, if it were possible to "save the country". I believe that clearly illustrates not despair but the leadership vacuum in Canada. It is possible that the Canadian government's power and prestige has never been lower since the Constitution Act of 1867 was passed. That means that we have a long uphill road ahead of us.

Secondly, at the same time, we face a steady, rapid weakening of our continental transportation and communication systems and this deterioration has accelerated in the past year or two. Here, I refer to the whole country.

tout cela mieux que moi: il y a la crise du chemin de fer, qui a été le coeur de ce pays-ci, la communication aérienne, et Radio-Canada elle-même, notre institution de communication culturelle, sans parler des problèmes qui se posent au niveau des institutions culturelles, de par leur budget et non pas de par la volonté de leurs membres.

Troisièmement, je crois que nous faisons face à une crise de société qui pourrait être fatale au Canada. Tout le programme que nous avons mis en oeuvre au moment où nous étions riches et jeunes, soit la sécurité sociale et ainsi de suite, est actuellement battu en brèche parce que nous sommes devenus pauvres et vieillissants. Le fédéral renvoie la balle aux provinces, qui la renvoient aux municipalités. Il est bien certain que d'ici dix ans, il est possible que tout ce projet de société qui fut magnifique, qui a créé de l'enthousiasme partout au Canada, et au Québec en particulier, doive être, non pas abar donné, mais modifié à la baisse. À chaque budget, nous en avons les effets. Au Québec même, nous aurons dans deux ou trois jours des effets de cette nature, je crois bien.

Quatrièmement, il y a le grand phénomène de la judiciarisation du politique depuis quelques années. Je vous prie d'interroger à ce sujet le juge Deschêne qui viendra devant vous cet après-midi. On a l'impression que les politiciens s'en remettent de plus en plus aux juges pour régler leurs problèmes. L'article 2 de la Charte des droits et liberté de 1982, non seulement aggrave la judiciarisation du politique, mais crée un phénomène extrêmement grave pour la démocratie elle-même: la règle de la majorité est battue en brèche par des minorités agressives qui demandent avec insistance que leurs droits prévalent. Nous sommes tous partie de l'une ou l'autre de ces minorités. Où est la règle de la majorité dans tout cela? Que devient la règle de la majorité? Je vois beaucoup de groupes de toutes natures qui font des demandes qui sont légitimes et auxquels les tribunaux vont donner raison, mais la règle de la majorité ou l'intérêt général, je le cherche.

Nous avons également à faire face à ce que je crois être l'échec de la vision d'un Canada bilingue. C'est difficile à dire, étant donné le travail que moi-même et tellement d'autres avpms mis dans cet espoir. Je ne parle pas d'un Canada

bilingual from coast to coast.

Cela n'a jamais été dans l'esprit de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme ni dans celui des gouvernements, mais répandre cette idée que le Canada est un pays à deux langues et qu'on doit s'efforcer, autant que possible, de faire en sorte de protéger l'une et l'autre de ces deux langues principales, sans que les autres langues soient nécessairement exclues.

• 1110

Il y a en plus les effets pervers de la politique du multiculturalisme qui commencent à se faire sentir. On se demande, maintenant, quelle attitude il faut adopter. Il ne faut plus parler du Canada anglais, il faut parler du reste du Canada. Par conséquent, il y a une large partie de la poplation qui est maintenant à la recherche de son identité. Je parle ici au niveau du Canada anglais.

# [Traduction]

You know all that better than I: the crisis with the railroads, which were this country's lifeline, air travel, and the CBC itself, our institution for cultural communication, not to mention the problems with our cultural institutions, that are due to funding difficulties beyond their members' control.

Thirdly, I believe we are currently facing a crisis in our society that could prove fatal to Canada. All the programs we put in place when we were rich and young—social security and all the rest—are now being cut back, because we are poor and aging. The federal government passes its responsibilities on to the provinces, who in turn pass them on to municipalities. It is quite certain that within ten years, the whole magnificent social support structure which engendered such enthusiasm throughout Canada—particularly in Quebec—may have to be not abandoned but significantly downsized. With every budget, we feel the effects. In Quebec itself, I believe we will be seeing effects of this kind in the next two or three days.

Fourthly, there is the whole phenomenon of the increasing control of the judiciary over political matters that has in recent years. I would invite you to question Judge Deschêne, who will appear before you this afternoon, on this subject. One has the impression that politicians increasingly rely on the judiciary to solve their problems. Section 2 of the 1982 Charter of Rights and Freedoms not only aggravates that particular problem but creates an extremely serious phenomenon for democracy itself: Majority rule is downgraded by aggressive minorities insistent demanding their rights. We are all members of some minority or other. How does majority rule fit into all this? What becomes of it? I see many groups of all kinds making legitimate demands and winning their cases in court, but I am looking for the principle of majority rule or the common interest.

We must also face what I see as the failure of the vision of Canada as a bilingual nation. It is a hard thing to say, given the amount of work that I and so many others put into realizing that dream. I do not mean a Canada.

bilingue d'un océan à l'autre

That was never envisaged by the Bilingualism and Biculturalism Commission nor by governments; what was involved was spreading the idea that Canada is a country with two languages and that we must do our utmost to protect both of these main languages, without necessarily excluding all the others.

Moreover, we are now beginning to see the perverse effects of the multiculturalism policy. We are now wondering what attitude to take. One cannot refer to English Canada any longer; we have to talk about the rest of Canada. Consequently, a significant part of the population is now in search of its identity. I refer here to English Canada.

Quelle est l'identité de ce pays, maintenant? Avec cette politique que nous avons mise en oeuvre, appuyée évidemment par cette immigration massive et importante que nous avons connue, de nature différente de celle que nous avions jusqu'à la fin de la guerre et même jusqu'au début des années 60, nous ignorons maintenant l'identité de notre pays.

Je dirais que le même phénomène va se produire au Québec également. Il faudra prendre partie, choisir, faire des choix. Mais il n'est pas possible qu'un pays puisse accepter d'être tout pour tous, en même temps, à la fois et de la même manière.

Nous connaissons tous les effets du régionalisme. Étant donné que le centre a diminué d'importance—je parle ici du fédéral—les régions sont devenues plus pressantes, de même que ce qu'on peut appeler les provincialistes.

Nous sommes en pleine récession actuellement, mais je n'en parlerai pas. Toute cette crise économique que nous traversons est peut-être en fait un des effets ou une des causes de tout ce que je viens de mentionner et de bien d'autres problèmes qui se posent à ce pays-ci.

Tout cela pour conclure qu'il y a une conséquence en tant que Québécois-et je viens ici comme Québécois, comme Canadien, mais pour vous parler des problèmes que pose le Québec au Canada-c'est que, pour le Québec, il y a un sentiment-et je pense que vous serez d'accord avec moi làdessus-il y a un sentiment, donc, qui est en train de se répandre que le gouvernement fédéral est peu important ou de moins en moins important. On dit même qu'il est superflu et certains osent même dire nuisible. Cela touche des parties population qui ne sont pas nécessairement indépendantistes. J'en suis, moi aussi, de ce groupe qui trouve que le gouvernement fédéral est moins significatif qu'il ne l'était, surtout pas au temps des bonnes années de Duplessis. Dans les années 1960 à 1970, nous avons construit un projet de société extraordinaire, probablement un des meilleurs, des plus beaux au monde. Mais nous réalisons aujourd'hui que nous n'avons peut-être plus les moyens, maintenant, de le conserver, de le préserver.

Eh bien, le Québec est dans cette situation et il se demande, finalement, si le fédéral est si important pour nous? Alors, ceci a des conséquences sur tout le reste. Si le fédéral est considéré moins important—et je ne parle pas au nom des autres provinces—je pense que ce sentiment est partagé, peut-être à des degrés divers, par d'autres provinces également, à savoir que le fédéral n'a plus l'importance, pour elles, qu'il avait.

Maintenant, j'aimerais vous faire part de quelques suggestions pour notre discussion. Vous voyez que cela prend quelque temps, quand même, pour un professeur de bien s'exprimer, mais enfin.

À titre de suggestions pour notre échange, j'aimerais dire qu'après tant d'années de discussions intéressantes, mais qui ont été finalement stériles, et de perte d'énergie qu'on aurait pu utiliser ailleurs et dont on sait aujourd'hui qu'elle nous aurait peut-être sauvés de beaucoup de problèmes, j'ai conclu—et je n'étais pas le premier à le dire à la Commission Bélanger-Campeau sur l'avenir constitutionnel et politique du Québec—qu'il fallait, cette fois-ci, fixer une échéance

[Translation]

What is the identity of this country, today? With this policy that we have put in place, obviously supported by the significant and massive immigration that we have seen, different in nature from what we had until to the end of the war and even the early sixties, we no longer know our country's identity.

I would say that the same phenomenon will also occur in Quebec. We will have to take a stand, to choose, to make choices. A country cannot be everything for everybody at the same time and in the same way.

We all know the effects of regionalism. Given that the importance of the centre has decreased—here I refer to the federal government—the regions have become more insistent, as have those we could call provincialists.

We are now in the middle of a recession, but I will not talk about it. This whole economic crisis that we are going through may in fact be one of the effects or one of the causes of the whole situation I just described and of many other problems now facing this country.

All this leads me to the conclusion that for Quebeckers—and I am here as a Quebecker, as a Canadian, but I am here to tell you about the problems that Quebec poses for Canada—there is a feeling among Quebeckers—and I believe you will agree with me on that—a feeling that is more and more pervasive that the federal government is of little importance or of decreasing importance. Some even say that it is superfluous and some go so far as to saying it is harmful. That feeling exists among segments of the population that are not necessarily pro-independence. I for one find the federal government not as significant as it used to be, especially at the peak of the Duplessis era. In the 1960s, we developed an extraordinary vision of our collective future, probably one of the best and finest in the world. However, we realize today that we may no longer be able to afford that vision.

Well, Quebec finds itself in that situation and Quebeckers are wondering whether, in the end, the federal government is so important for us. That has consequences on everything else. If the federal government is considered less important—and I do not speak on behalf of other provinces even though I believe that feeling is also shared, perhaps in various degrees, by other provinces as well; that is, the federal government no longer has the same importance it used to have for them.

I would now like to make some suggestions for our discussion. You see, a professor needs some time to get across his ideas.

As a suggestion for this debate, I would say that after so many years of interesting discussions that were ultimately in vain, and after investing so much energy that we could have us elsewhere and that, as we now know, could have avoided many problems for us, I have come to the conclusion—and I was not the first to say so at the Bélanger-Campeau Commission on the constitutional and political future of Quebec—that we had this time around to set a firm

finale. Cela a frappé et je le répète aujourd'hui. L'échéance a été acceptée et endossée par la Commission. Elle est fixée soit au mois de juin 1992 ou au plus tard en novembre, je crois, 1992.

# [Traduction]

deadline. That hit home and I repeat it today. The time limit was accepted and endorsed by the Commission. It is set for either June 1992 or at the latest, I believe, November 1992.

#### • 1115

Par conséquent, si nous sommes sérieux—et je pense que les Québécois sont extrêmement sérieux à ce moment-ci, du moins pour l'instant, ils le sont—dans un an cette échéance sera là et ce sera final. J'ai appelé cela mettre le couteau sur la gorge et je ne l'ai pas fait avec plaisir, parce que j'ai énormément d'estime et d'intérêt pour le Canada dans son ensemble, pour les autres provinces et mes amis canadiens, mais nous avons discuté de ces questions depuis suffisamment longtemps. On a dit que nous en discutions depuis trente ans, mais il ne faudrait pas remonter jusqu'à Durham et Tocqueville. Vous le savez, ils furent les premiers à dire qu'il y avait deux nations, deux sociétés distinctes.

Eh bien, aujourd'hui, c'est le moment de décider. Si nous sommes incapables d'ici un an et demi, deux ans de décider, eh bien, à ce moment-là, il y aura une échéance. Je ne sais pas ce que les Québécois décideront, mais ils seront convoqués à un référendum sur la souveraineté.

Il y a un deuxième point sur lequel notre échange pourrait porter. Le Québec a énoncé de façon suffisamment claire, je crois, ses réclamations. Je ne les reprendrai pas aujourd'hui. En fait, ce que nous sommes actuellement, nous, Québécois de 1991, nous sommes l'écho justement de Durham, à l'inverse peut-être—en tout cas—et de Tocqueville. Et nous sommes l'écho de tous ces gens qui, depuis lors, ont demandé que le Québec et les Québécois, la langue française, le droit civil, etc., etc., soient non seulement protégés mais soient imprégnés en quelque sorte dans le ciment de façon à ce qu'on n'y touche plus et que personne ne puisse y toucher que nous—mêmes, si nous le souhaitons. Et cela est répété aujourd'hui et a été répété à multiples reprises lors des audiences de la Commission Bélanger—Campeau.

Il y a le rapport Allaire également dont on pourrait discuter et qui reprend plusieurs de ces propos. Le Canada anglais, le reste du pays, comme on dit aujourd'hui, n'a pu capter les messages jusqu'à maintenant. Est-ce que maintenant, ils seront encore sourds? S'ils ne peuvent capter le message, l'échéance sera—appelons-le ultimatum ou autrement—mais il y aura un référendum au cours de l'année 1992 sur la souveraineté du Québec.

Personnellement, je suis pour le maintien d'un lien économique et politique avec le Canada. Il reste à le déterminer de façon précise, mais déjà je traite d'un certain nombre de propositions. Il y a des propositions qui ont été faites par les témoins qui se sont présentés devant la Commission Bélanger-Campeau. Je crois que maintenant nous connaissons passablement quels sont ces liens économiques et politiques que les fédéralistes, qu'on appelle néo-fédéralistes, sont prêts ou veulent préserver et consentiraient pour maintenir le Québec au Canada, si ces liens étaient acceptés par le reste du pays.

Therefore, if we are serious—and I believe that Quebeckers are extremely serious at this time, at least they are for the time being—in a year from now, we will have reached that deadline and it will be final. I have said that it was akin to holding a gun to the head of the other party to the negotiations, and I have not done so with pleasure because I have enormous respect and interest for Canada as a whole, for other provinces and for my Canadian friends, but we have been discussing these matters long enough. It was said that the discussions have been going on for 30 years, but we should not go back to Durham and Tocqueville. As you know, they were the first to say that there were two nations, two distinct societies.

Well, today, the time has come to decide. If we are unable to reach a decision within one and a half or two years, well then the matter will have to be settled. I do not know what Quebeckers will decide, but they will be called upon to decide in a referendum on sovereignty.

There is a second point of interest for our discussion. I believe that Quebec has formulated its demands in a sufficiently clear fashion. I will not go over them again today. In fact, we, Quebeckers living in 1991, we are precisely the echo or perhaps the mirror image of Durham and Tocqueville. And we are echoing the voice of all the people who since then have been asking that Quebec and Quebeckers, the French language, the civil code, etc., be not only protected but also cast in stone, so to speak, so that they could not be tampered with and that nobody could change them except us, if we were to so desire. That has been repeated today and has been repeated several times during the hearings of the Bélanger–Campeau Commission.

There is also the Allaire report that could be discussed and which reflects many of these things. English Canada, the rest of the country, as we say nowadays, has not heard the message up to now. Will they remain deaf? If they cannot get the message, there will be a deadline, whether it is called ultimatum or otherwise, but there will be a referendum on the sovereignty of Quebec during the year 1992.

Personally, I am for maintaining an economic and political link with Canada. That remains to be specifically defined, but I have already reviewed a number of proposals. Proposals have been made by the witnesses who have testified before the Bélanger-Campeau Commission. I believe that by now, we have a pretty good idea of what economic and political links the federalists, which are now called neofederalists, are prepared to preserve or to consent to in order to maintain Quebec within Canada, if these links were to be accepted by the rest of the country.

Vous auriez toutefois tort de croire—je ne crois pas que vous y pensiez non plus—parce que je ne suis pas indépendantiste à ce moment-ci, que je ne pourrai pas le devenir. Ceci évidemment est une possibilité qu'il ne faut pas exclure. J'attends les documents, comme je l'ai dit à la Commission Bélanger-Campeau, j'attends d'avoir tous les documents. Et à ce momment-là, je ferai mon choix.

Je vais dire quelque chose qui vous semblera très dur, maintenant. Je crois que le maître-professeur du séparatisme au Québec fut le Canada anglais lui-même. Laissons cette phrase telle quelle. Ce ne fut pas Chaput, ce ne fut pas D'Allemagne, ce n'est pas Parizeau actuellement, et ce ne fut pas René Lévesque. Finalement, c'est un professeur qui ne se pensait pas enseignant qui nous a enseigné la voie du séparatisme, ce qu'on appelle aujourd'hui l'indépendance.

• 1120

Aucune rémission de la crise constitutionnelle ne sera possible, selon moi, tant que le reste du pays ne comprendra pas et n'acceptera pas que le Québec est fondamentalement différent des autres provinces et qu'il faut en tirer toutes les conséquences. Ce n'est pas simplement un fédéralisme renouvelé au sens général. C'est vraiment une différence fondamentale qu'il faut que le reste du pays accepte. Sinon, les conséquences seront les suivantes. Il faudra que le reste du pays puisse être capable—il est évident que dans les conditions actuelles, c'est beaucoup lui demander—de comprendre en quelques mois les conséquences du fait que le Québec est fondamentalement différent du reste du pays.

La tragédie du régime Trudeau et de ses collaborateurs, et c'est avec tristesse que j'énonce un tel diagnostic, qui est peut-être vrai et peut-être faux, car j'estime M. Trudeau qui est un ami, la tragédie de ce régime, dis-je, c'est la possibilité très réelle que le pays dont il voulait sincèrement sauvegarder l'unité finisse par se dissoudre. Qu'est-ce que ce serait pour M. Trudeau? Ce serait quelque chose d'extrêmement tragique qu'il ne pourrait pas comprendre. Il n'en reste pas moins que c'est Trudeau, depuis 1968 jusqu'à 1984, qui a vraiment posé ces bases que le Québec a dû récuser et qui ont culminé dans l'amendement constitutionnel de 1982. Il y a aussi eu la politique du bilinguisme et tout le reste, sans compter la politique économique et la façon dont il a traité avec le Parti libéral du Canada, qui n'est pas actuellement au sommet de ses possibilités réelles en raison de son passé extraordinaire.

La vision du pays de M. Trudeau, que vous avez tous à l'esprit, était une vision extrêmement noble, mais vue de Winnipeg ou vue de Québec, c'était une vision absolument abstraite et irréaliste, que nous trouvons déjà d'ailleurs dans les pages de Cité libre, la revue qu'il coéditait avec Gérard Pelletier.

Ce que j'ai énoncé est extrêmement dur, mais je suis venu ici pour cela. Il faut également que les Canadiens du reste du pays—le Canada anglais si vous voulez—, au lieu de s'en prendre aux Canadiens français, s'interrogent plutôt sur

[Translation]

However, you would be wrong to think that just because I am not an independentist at this time, I could not become one in the future, but do not believe that is what you think. That obviously is an option that should not be excluded. I am waiting for the documents, as I said before the Bélanger–Campeau Commission, I am waiting to have all the documents. Then I will make my choice.

I will now say something that will seem very harsh to you. I believe that the professor of separatism in Quebec has been English Canada itself. I will leave it at that. It was not Chaput, it was not D'Allemagne, it is not Parizeau and it was not René Lévesque. In the final analysis, it was a professor who did not realize he was teaching who has shown us the way to separatism, or independence as we call it today.

In my view, no abatement of the constitutional crisis will be possible until the rest of the country understands and accepts that Quebec is fundamentally different from the other provinces and that we must draw all the requried inferences from that fact. It is not simply a renewed federalism in the general sense. It is truly a fundamental difference that the rest of the country must accept. If it does not accept it, the consequences will be the following. The rest of the country will have to be able to understand—it is obviously a lot to ask in the present circumstances—in a few months all the consequences of the fact that Quebec is fundamentally different from the rest of the country.

The tragedy of the regime set up by Trudeau and his followers, and it is with some sadness that I am formulating such a diagnosis which could be right and could be wrong, because I hold in esteem Mr. Trudeau who is a friend of mine, the tragedy of that regime is the very real possibility that the country whose unity he sincerely wanted to safeguard could break up eventually. What would that represent for Mr. Trudeau? It would be an extremely tragic outcome which he could not understand. Still, it was Trudeau who from 1968 to 1984 has really laid out these foundations that Ouebec in the end has had to challenge and that culminated in the 1982 constitutional amendment. There was also the policy of bilingualism and everything else, not to mention the economic policy and the way he dealt with the Liberal Party of Canada, which is not presently fulfilling to the fullest its real possibilities, given its extraordinary past.

Mr. Trudeau's vision of the country, which you are all aware of, was an extremely noble vision. However, as viewed from Winnipeg or from Quebec City, it was an absolutely abstract and unrealistic vision that had already been expressed in articles published in *Cité libre*, the magazine that he and Gérard Pelletier were publishing together.

What I have said is extremely harsh, but I came here precisely to say it. Also, Canadians from the rest of the country, English Canadians if you want, instead of attacking French Canadians, will have to ponder over their

leur propre responsabilité dans la crise politique et constitutionnelle qui menace l'éclatement du pays. Le Canada anglais est capable de s'interroger. Est-ce qu'il accepte cette responsabilité ou s'il dit simplement: Ces Québécois sont donc fatigants, etc.?

Vous savez qu'à deux reprises au moins, les députés québécois ont proposé au reste du pays: Si vous ne voulez plus de nous, nous sommes prêts à quitter. La première fois fut en 1917. Je pense que vous pouvez préciser l'occasion, monsieur Beaudoin. La deuxième fois fut sous Duplessis. Je crois que c'était en 1953. Au moment de la création de la coalition constitutionnelle, il fut accusé d'être séparatiste, etc. Il a dit: Si le reste du pays ne veut plus du Québec, qu'il nous le dise. Eh bien, cela n'est pas nouveau, mais maintenant, c'est plus vrai; c'est définitif et c'est plus tragique, je crois.

• 1125

Je vais terminer par certaines propositions qui font partie de votre mandat.

En ce qui concerne le droit de veto, je dis que c'est la dernière et non la première chose qu'il faut faire. Une fois que nous saurons ce que veut être ce pays, s'il veut persister, nous pourrons déterminer quels sont les droits de veto, c'est-à-dire le pouvoir de bloquer un changement que le Canada voudrait. Dans quelle mesure ce droit de veto bloque-t-il l'ensemble du pays ou permet simplement à une région ou à une province de ne pas adhérer à ce changement? Je pense qu'il est actuellement trop tôt pour discuter de cela, à savoir si c'est cinq provinces, les deux, etc.

Il est bien certain que dans la négociation que le Québec veut entreprendre, il lui faut un interlocuteur. Cet interlocuteur, c'est au Canada anglais de le choisir. Est-ce que ce sera le premier ministre fédéral tout seul? Est-ce que ce sera le premier ministre fédéral qui consultera les premiers ministres des autres provinces? Est-ce que ce sera le premier ministre fédéral qui consultera les chefs des partis fédéraux qui ne sont pas au pouvoir, le Nouveau parti démocratique et le Parti libéral? De toute façon, il me semble qu'il est bien tôt pour poser cette question-là. C'est une question qui devra venir une fois que nous saurons un peu mieux, non seulement ce que le Québec propose, mais également ce que les autres provinces attendent du fédéral.

Par exemple, le rapport Allaire dit: Il faut abolir le Sénat. De quel droit un organisme québécois de cette nature, partisan de surcroît, peut-il dire qu'il faut abolir le Sénat, alors qu'on sait très bien que l'Alberta veut un Sénat élu, égal et efficace? C'est un non-sens. C'est manquer complètement de jugement. Ce n'est pas une chose que je peux énoncer. Je dirai peut-être des choses qui choqueront des provinces et peut-être l'ensemble du pays, mais pas une monstruosité de cette nature. Il y a en d'autres que je pourrais énoncer.

En ce qui concerne l'assemblée constituante, c'est aussi à la fin, monsieur Beaudoin. On ne fait pas une assemblée constituante maintenant, alors qu'on n'a pas la Constitution. On la fait lorsqu'on a les éléments. Actuellement, le Québec

[Traduction]

responsibility in the political and constitutional crisis that is threatening to break up the country. English Canadians are capable of soul–searching. Do they accept that responsibility or are they simply saying: How annoying are these Quebeckers, etc.?

As you know, on at least two occasions, Quebec's parliamentarians have said to the rest of the country: If you no longer want us, we are prepared to leave. The first time was in 1917. I believe that you could give us some specifics about that, Mr. Beaudoin. The second time was under Duplessis. I believe it was in 1953. At the time of the creation of the constitutional coalition, he was accused of being a separatist. He said: If the rest of the country no longer wants Quebec, let them tell us. So it is nothing new, but now it is more real; it is final and I believe it is tragic.

In conclusion, I will make some proposals that are within your terms of reference.

Concerning the veto, let me say that it is the last thing that should be done and not the first. When we know what this country wants to be, whether it wants to continue, we will be able to determine what is the right of veto, that is the power to prevent a change that Canada would wish to make. To what extent such a right of veto is preventing the whole country from changing with the times, or is it simply enabling a region or a province not to go along with such a change? I believe it is now too early to discuss this matter, that is whether it should be five provinces or only two and so on.

Certainly, Quebec needs a valid representative to discuss with in the negotiation that it wants to embark upon. That representative, will have to be chosen by English Canada. Will it be the federal Prime Minister alone? Will it be the federal Prime Minister who will consult the premiers from other provinces? Will it be the federal Prime Minister who would consult the leaders of the federal non-governing parties, the New Democratic Party and the Liberal Party? Anyway, it seems to me that it is too early to ask that question. That will come when we know a little better not only what Quebec is proposing but also what the other provinces are expecting from the federal.

For instance, it is said in the Allaire report that the Senate must be abolished. What right has such a body from Quebec, and what is more a partisan body, to say that the Senate must be abolished, when we know full well that Alberta wants an elected, equal and effective Senate? That is nonsense. It is a complete lack of judgement. I could not bring myself to say such a thing. I might say something that will outrage some provinces and perhaps the whole country, but not monstrous remarks such as that. There are other things that I could say.

As regards the constituent assembly, it should also be discussed at the end, Mr. Beaudoin. We could not set up a constituent assembly now when we do not have a Constitution. It should be done when we have the basic

serait prêt d'une certaine façori. En prenant les outils qu'il s'est donnés, il serait prêt à se donner une assemblée constituante constituée de quelques personnes. Il n'y a pas 1,000 personnes ou 2,000 personnes dans une assemblée constituante.

Si vous voulez recommencer l'aventure de notre ami Spicer à travers le pays, c'est une chose, mais je ne pense pas que c'est ce que voulez. On créera une assemblée constituante quand on saura un peu mieux s'il est possible d'accommoder le Québec, les provinces et ainsi de suite, et dans quelle mesure, et non pas maintenant.

Ce sont deux points qui ont été souvent présentés devant vous, et je vous donne immédiatement mon opinion.

Je vais terminer en disant pourquoi je pense que le Québec doit tenir au Canada et que le Canada doit tenir au Québec. Premièrement, il faut préserver l'intégrité territoriale du pays. Ce pays est extraordinaire. C'est un pays impossible, impensable. Il s'est fait un peu au hasard des défricheurs, des colonisateurs, mais il est là. Il faut y penser deux fois avant de couper le pays en disant que le Canada anglais n'a plus besoin du Québec ou que le Québec veut se séparer du Canada. La notion d'intégrité territoriale était très chère au premier ministre Trudeau, comme vous le savez. Elle m'est très chère également. S'il le faut, j'y renoncerai, mais je pense que c'est un point important.

• 1130

Deuxièmement, le Canada doit préserver sa personnalité internationale. Nous avons une réputation. Peut-être qu'elle n'est pas tout à fait ce qu'elle était il y a 25 ou 30 ans, mais les circonstances ne sont pas les mêmes. Le Canada est un des pays les mieux perçus au monde. Si le Québec disait: On n'est pas satisfaits de ce que vous nous offrez et on s'en va, quelle serait la personnalité internationale du Canada? Également, quelle serait la personnalité internationale du Québec? elle serait à refaire.

J'ai dit que la notion de *state building*—construire un État—n'était pas simple. Je parle ici de l'ensemble. Il me semble que nous ne pouvons pas renoncer à l'intégrité territoriale ni à la personnalité internationale sans avoir abouti à la conclusion qu'il est impossible d'en arriver à un accord. Même si cet accord doit être extrêmement difficile pour le pays, pour le reste du Canada, il faut quand même voir que les conséquences pour le Canada sont incalculables. Je parle du Canada entier.

Je ne veux pas être tragique, mais si le Québec se séparait, qu'est-ce qui resterait du reste du pays? Est-ce que cela ne serait pas une espèce d'invitation à d'autres provinces à faire de même? Est-ce que le pays pourrait subsister? Je pose la question.

Évidemment, le temps presse. Si le Canada a des propositions à faire au Québec, il faudrait qu'il les fasse bientôt. On dit qu'on pourrait avoir un référendum au mois de mai ou au mois de juin. J'espère bien que non. Nous n'avons pas encore la loi. Nous avons la loi un peu modifiée. Elle ne peut changer substantiellement à moins que le Parti libéral du Québec et son gouvernement veuillent en porter le prix. On ne peut pas modifier sensiblement ou de façon

[Translation]

elements to do so. Presently, Quebec would be ready in a way. By using the instruments that it has given itself, it would be ready to create a constituent assembly that would be made up of a few persons. There are not 1,000 nor 2,000 persons in a constituent assembly.

If you want to start all over again the adventure of our friend Spicer throughout the country, that is one thing, but I do not believe that is what you want. We will set up a constituent assembly when we know a little better whether it is possible to accomodate Quebec, the other provinces and so on and to what extent, not now.

Those are two points that have been frequently expressed in front of your commission and I am giving you my straight opinion on that.

In conclusion, let me say why I believe that Quebec should care about Canada and why Canada should care about Quebec. Firstly, we must preserve the territorial integrity of this country. This is an extraordinary country. It is an impossible, an unthinkable country. It has been built somewhat at random according to the whim of the pioneers, but it is there. We must think twice before breaking up the country and saying that English Canada no longer needs Quebec or that Quebec wants to separate from Canada. As you know, Prime Minister Trudeau was very attached to the notion of territorial integrity. I am also very attached to it. If need be, I will give it up, but I believe that it is an important issue.

Secondly, Canada must preserve its international status. We have a reputation. It may not be quite what it was 25 or 30 years ago, but the circumstances are not the same. Canada's image is one of the best in the world. If Quebec said: We are not happy with what you are offering us and we are leaving, what would be the international status of Canada? Also, what would be the international status of Quebec? We would have to start all over again.

I said that the notion of state-building was no simple matter. I am talking here about the Canadian entity as a whole. It seems to me that we can renounce neither the territorial integrity nor the international status without having reached that conclusion that it is impossible to come to an agreement. Even if such an agreement were to be extremely difficult for the country, for the rest of Canada, one should realize that the consequences for Canada are immeasurable. I talk about Canada as a whole.

I do not want to dramatize, but if Quebec was to separate, what would be left of Canada? Would that not be a sort of invitation to other provinces to do likewise? Could the country survive? I am putting the question.

Of course, time is of the essence. If Canada has some proposals to make to Quebec, it will have to do it soon. Some say that we could have a referendum in May or June. I hope not. We do not have the legislation in place yet. What we have is a somewhat modified legislation. It cannot be changed substantially unless the Liberal Party of Quebec and the Quebec government want to pay the price. The report's recommendations cannot be changed substantially or

radicale les recommandations du rapport. Il n'en reste pas moins que le plus tard serait à l'automne, en octobre ou novembre.

Si des propositions précises du Canada ne viennent pas... Je parle ici d'ententes possibles: Si vous acceptez ce que nous vous proposons, nous sommes prêts à l'accepter. Je ne parle pas de simples «on verrait», etc. Personnellement, je ne les accepterais pas. Je me prononce pour moi. Il faudrait que cela soit fait au début de l'automne. Par conséquent, même si votre commission a un mandat extrêmement restreint... J'ai lu cela hier et j'ai trouvé cela un peu étroit comme mandat. On a le temps apparemment, mais je crois que ce n'est pas vrai.

Dans votre rapport, vous pourriez signaler que, dans la perspective du Québec, ce n'est pas le moment actuellement de parler de droit de veto ou d'amendement à la Constitution. On n'en est pas là, nous. On veut négocier avec un interlocuteur sur des propositions qu'on pourrait déballer très facilement. Je sais qu'actuellement, même si on dit qu'on attend les propositions du fédéral, il y a quand même des pourparlers entre le Québec et les autres provinces et le fédéral. On n'est pas complètement à zéro. Il n'en reste pas moins que le temps va passer très vite et que vous devriez l'indiquer dans votre rapport.

• 1135

Vous pourriez dire qu'un témoin du Québec vous a dit qu'il faut absolument qu'il y ait des propositions précises qui soient acceptées, non seulement par le gouvernement fédéral mais par les provinces, et d'une façon définitive. Je ne voudrais pas que se répète l'expérience du lac Meech. En 1987, nous avons eu un accord qui ne s'est pas concrétisé en 1989. C'est pourquoi j'ai cru qu'il fallait mettre cette fois-ci une espèce d'ultimatum. S'il n'y a pas de telles propositions, il y aura bientôt un référendum. Je ne connais pas le résultat du référendum, mais je peux vous dire que s'il n'y a pas de propositions claires, précises et valables de la part du reste du Canada, en ce qui me concerne, je serai pour l'indépendance du Québec.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous avez posé la question et les questions pertinentes. Je suis convaincu que votre exposé ya donner lieu à un débat des plus intéressants.

M. Dion: J'ai préparé cela cette nuit. Ce que j'ai dit là, ce sont des affaires de nuit. On ne sait jamais si c'est bon ou si c'est mauvaisl.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela fait longtemps que vous y pensez. Je voudrais souligner la présence autour de la table de deux sénateurs qui se sont joints à nous, M. le sénateur Roch Bolduc et M. le sénateur Jean-Marie Poitras.

M. Ouellet: Je voudrais remercier Richard Gervais de vous avoir convaincu de comparaître devant nous aujourd'hui et vous féliciter pour cette présentation très importante. Ce que vous avez dit ici ce matin est un message non pas aux Québécois, mais aux autres Canadiens. C'est un message très clair, très concis et très pressant. Je pense que vous avez raison de dire qu'il y a un échéancier très serré. Je trouve que vous l'avez fait d'une façon non partisane. Vous êtes un

[Traduction]

radically. Still, it would be held in the fall at the latest, in October or November.

If specific proposals from Canada are not forthcoming... I am talking about possible agreements: If you agree with what we are proposing, we are prepared to accept it. I am not talking about conditional offers, "we will see", etc. Personally, I would not accept that. This is my personal position. That would have to be done in early fall. Therefore, even though your committee has an extremely restricted mandate... I read it yesterday and it seemed to me to be rather narrow. We may seem to have a lot of time, but I do not believe we do.

In your report, you could indicate that, from Quebec's perspective, the time has not come to discuss the right of veto or amendments to the Constitution. We have not reached that stage. We want to negotiate with a representative from the other party on proposals that we could very easily put on the table. I know that presently, even if we are saying that we are waiting for the federal proposals, there are discussions going on between Quebec and other provinces, as well as the federal government. We are not completely at a standstill. Still, time will go by very quickly and you should emphasize that in your report.

You could say that a witness from Quebec told you that it is absolutely imperative to have specific proposals agreed upon not only by the federal government but by the provinces, and that this agreement must be final. I would not want to see a repetition of the Meech Lake experience. In 1987, we had an agreement which did not materialize in 1989. That is why I thought appropriate this time around to put some kind of ultimatum. Failing such proposals, there will be a referendum soon. I do not know the outcome of that referendum, but I can tell you that if there are no clear, specific and valid proposals coming from the rest of Canada, as far as I am concerned, I will support the independence of Quebec.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You have put the relevant questions. I am persuaded that your remarks will initiate a most interesting discussion.

**Prof. Dion:** I have prepared that last night. It is night stuff. You never know whether it is good or bad.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You have been thinking about it for a long time. I would like to draw your attention on the presence at the table of two senators who have joined us, Senator Roch Bolduc and Senator Jean-Marie Poitras.

Mr. Ouellet: I would like to thank Richard Gervais for having convinced you to appear before us today and to congratulate you for this very important presentation. What you have said here this morning is a message not to Quebeckers, but to other Canadians. That message is very clear, very concise and very pressing. I think you are right when you say that time is of the essence. I have found your remarks to be non-partisan. As a Quebecker, you are very

Québécois très engagé, mais non partisan. J'ajoute à l'intention de ceux qui nous écoutent dans les autres provinces du pays qu'il s'agit du témoignage d'un Québécois qui veut rester Canadien, mais qui ne veut pas rester Canadien coûte que coûte, qui veut qu'il y ait des changements. Le message que vous avez donné ce matin m'apparaît très important parce que vous vous symbolisez le sentiment d'une foule de Québécois et de Québécoises. Nous, membres de cette commission parlementaire, devons en tenir compte.

Évidemment, je ne peux pas m'empêcher de subir un peu vos réactions de professeur qui ne pouvait pas manquer une occasion de nous donner des coups de baguette sur les doigts. Vous en avez donné au régime Trudeau. Vous en avez aussi donné assez violemment au gouvernement Mulroney actuel en disant qu'il est un des gouvernements canadiens les moins crédibles de l'histoire du pays. Vous en avez même donné au sénateur Beaudoin en lui disant que son mandat n'est pas le mandat le plus important à ce moment-ci; c'est celui qui devrait venir à la fin. On va tous accepter vos coups de baguette et on va s'en tenir à l'essence de votre message, qui est l'urgence. Les revendications du Québec sont sérieuses et il faut que l'on y réponde.

• 1140

Dans cette optique, compte tenu du fait que la crédibilité du gouvernement canadien est au creux de la vague, seriezvous d'accord que, par-delà la partisanerie politique, un effort soit fait et par le gouvernement conservateur et par les représentants de l'opposition, c'est-à-dire le Parti libéral du Canada et le Nouveau parti démocratique, pour qu'ensemble ils mettent sur la table dans les plus brefs délais un projet à étudier pour le Ouébec?

Vous vous êtes référé à quelques reprises à l'expérience de la Commission Bélanger-Campeau. Le premier ministre du Québec, M. Bourassa, a discuté de cette question-là avant de créer la Commission Bélanger-Campeau. Des discussions ont eu lieu entre le chef du gouvernement du Québec et le chef de l'opposition officielle. C'est une démarche conjointe du premier ministre du Québec et du chef de l'opposition à Québec qui a amené la création de la Commission Bélanger-Campeau et le mandat très précis de cette commission. Pensez-vous qu'une démarche similaire devrait se faire au niveau canadien?

- M. Dion: Est-ce que vous avez à l'esprit une commission élargie?
- M. Ouellet: Je ne parle pas d'une commission élargie, mais d'une démarche, quelle qu'elle soit, qui serait d'abord discutée et convenue par le chef du gouvernement canadien et agréée par le chef de l'Opposition officielle et le chef du Nouveau parti démocratique.
- M. Dion: Cela me paraît essentiel. C'est évident que dans le contexte actuel, au plan politique, nous aurons des élections dans deux ans. On ne sait pas qui prendra le pouvoir. De toute façon, vous avez là deux partis officiels qui ont, ont eu et auront leur rôle à jouer.

Une commission parlementaire élargie? Cela jamais. Nous sommes une société relativement compacte au Québec. Cela a été possible, mais cela n'a pas été facile. Personnellement, je n'étais pas d'accord, mais je l'ai

[Translation]

committed, but non-partisan. Let me add, for the enlightenment of Canadians from the other provinces, that what we have just heard is the intervention of a Quebecker who wants to remain a Canadian, but who does not want to remain a Canadian at any price, who wants some changes. The message that you delivered this morning appears to me to be very important because you represent the feeling of a host of Quebeckers, men and women. We, as members of this parliamentary committee, must take that into account.

Of course, I cannot help being subjected to your reactions as a professor who could not let this opportunity go by without rapping our knuckles. You rapped the Trudeau regime. You also rapped rather vehemently the present Mulroney government when you said that it is one of the least credible governments in Canadian history. You even rapped Senator Beaudoin when you said that his mandate is not the most important one at this time, that it should only come at the end. We will all accept your raps on the knuckles and we will stick to the substance of your message, that is the urgency of the matter. Quebec's claims are serious and we must take them seriously.

In this perspective, in view of the fact that the credibility of the Canadian government is at its lowest point, would you agree that beyond political partisanship, an effort must be made by the Conservative government as well as by the representatives of the Opposition, that is the Liberal Party of Canada and the New Democratic Party, to prepare together as soon as possible a proposal to be submitted to Quebec for its consideration?

You referred several times to the Bélanger-Campeau Commission. The Premier of Quebec, Mr. Bourassa, discussed that question before creating the Bélanger-Campeau Commission. Discussions have taken place between the Leader of the Quebec Government and the Leader of the Official Opposition. The Premier of Quebec and the Leader of the Opposition in Quebec worked together to create the Bélanger-Campeau Commission and to prepare its very specific order of reference. Do you think that such an approach should be taken at the Canadian level?

Prof. Dion: Do you mean an extended commission?

Mr. Ouellet: I am not talking about an extended commission, but about an approach, whatever form it takes, that would first be discussed and agreed on by the leader of the Canadian government as well as by the Leader of the Official Opposition and the Leader of the New Democratic Party.

**Prof. Dion:** It seems essential to me. It is obvious that in the present context, at the political level, we will have an election in two years. No one knows who will form the government. In any case, you have two official parties which have, have had and will have a role to play.

An extended parliamentary commission? Never. We have a relatively compact society in Quebec. It was possible, but it has not been easy. Personally, I was not in favour of such a commission but I accepted it. I think that we could have done

acceptée. Je pense qu'on aurait pu faire beaucoup mieux d'une autre manière. Je ne sais pas comment le gouvernement peut procéder. J'ai indiqué d'ailleurs la voie de la consultation. Comment doit-il consulter? Est-ce qu'il doit simplement les informer de ses propres démarches ou s'il doit vraiment travailler avec les chefs des deux autres partis fédéraux? C'est une question que je ne peux pas résoudre. Je ne connais pas suffisamment...

M. Ouellet: Est-ce que vous privilégiez plutôt le dépôt d'un projet précis de la part du gouvernement, quitte à ce que ce projet précis soit bonifié, étudié et amélioré par une commission parlementaire publique par la suite? Est-ce que vous ne pensez pas qu'il est urgent que le gouvernement du Canada, après avoir consulté l'Opposition officielle et le Nouveau parti démocratique, arrive dans les plus brefs délais avec une proposition précise et concrète sur la table?

M. Dion: Dans votre esprit, les plus brefs délais, qu'est-ce que c'est? Cela nous mène où?

M. Ouellet: D'ici quelques mois.

M. Dion: Si vous pensez à créer par la suite une constituante ou quelque chose qui bonifierait les propositions, il faudrait que cela se fasse très rapidement. Comme je l'ai indiqué, il faut qu'à l'automne, en octobre au plus tard, nous puissions avoir au Québec des propositions claires concernant les volontés ou les possibilités que le gouvernement fédéral et les provinces peuvent offrir au Québec, afin que nous puissions prendre action. Si nous trouvons que ces propositions-là sont valables, eh bien, il y aura sans aucun doute... Vous savez qu'il doit y avoir un référendum de toute façon au mois d'octobre ou de novembre. Ceci pourrait changer l'allure des choses. Il faut des propositions valables. Il faut travailler très rapidement. Pour autant que je connaisse la situation politique au fédéral, je crois que le premier ministre Mulroney ferait très bien d'agir conjointement avec les chefs de partis, c'est-à-dire avec les autres partis, parce qu'il y a les caucus et tout cela.

• 1145

En même temps, et très rapidement, il pourrait aviser les provinces et obtenir leur aval au processus qui est en cours pour arriver, comme vous le dites, à des propositions qui pourraient par la suite être formulées d'une façon plus précise par une commission ou un comité qui préparerait ces propositions qui seraient soumises au Québec.

Si c'est votre point de vue, je suis absolument d'accord avec vous. Je pense que, dans la vision qu'ont les Canadiens et les Québécois du gouvernement fédéral, si le premier ministre Mulroney agit seul et si les autres partis ne sont pas d'accord sur la façon dont il procède, le bal sera très triste.

M. Ouellet: Je voudrais vous poser une question sur une remarque que vous avez faite au moment où vous avez dit que le judiciaire semblait prendre le pas sur le politique. Je pense que vous disiez que le judiciaire avait supplanté le politique.

M. Dion: Si j'ai dit cela, c'est beaucoup dire.

[Traduction]

a lot better in another way. I do not know how the government can proceed. I did suggest the consultation approach. How should the government consult? Should it simply announce the steps it is to take or should there really be cooperation with the leaders of the two other federal parties? It is a question that I cannot solve. I do not know enough. . .

Mr. Ouellet: Would you recommend that the government table a specific proposal, even if it means that such a proposal would later be studied and improved by a public parliamentary commission? Do you not think it is urgent for the Government of Canada, after consulting the Official Opposition and the New Democratic Party, to table as soon as possible a specific and concrete proposal?

**Prof. Dion:** What do you mean by "as soon as possible"? Where does that take us?

Mr. Ouellet: Within a few months.

Prof. Dion: If you are thinking about following that by the creation of a constituent assembly or whatever body would improve the proposals, it would have to be done very quickly. As I have indicated, by fall, October at the latest, Quebec must have clear proposals concerning the wishes or rather the possibilities that the federal government and the provinces can offer Quebec, in order for us to be able to take action. If we find these proposals valid, well there will probably be... You know that a referendum is scheduled anyway for the month of October or November. That could change the looks of things. There must be valid proposals. Things have to be done very quickly. As far as I know the political situation at the federal level, I believe it would be a very good idea for Prime Minister Mulroney to act jointly with the leaders of the parties, that is the leaders of the other parties, because each has its own caucus and so on.

At the same time, and very quickly, he could inform the provinces and obtain their support for the ongoing process in order to come up with proposals, as you say, that could later on be expressed in a more specific manner by a commission or a committee that would draft the proposals to be submitted to Quebec.

If that is your view, I totally agree with you. I think that, considering the way Canadians and Quebeckers see the federal government, if Prime Minister Mulroney acts alone and if the other parties do not agree with the way he is proceeding, the mood will be very gloomy.

Mr. Ouellet: I would like to ask you a question about a comment you made when you said that the judicial power seemed to take precedence over the political power. I believe you said that the judicial power had superseded the political power.

**Prof. Dion:** If I said that, that is an overstatement.

M. Ouellet: C'est pour cela que j'aimerais vous amener à préciser votre pensée à cet égard. Je pense que vous êtes un démocrate et que vous acceptez la Charte, qu'elle soit québécoise ou canadienne. Il y a ici une Charte québécoise qui est quand même contraignante pour le gouvernement du Québec et il y a une Charte canadienne qui est aussi contraignante. J'ai été un peu surpris par votre remarque parce que cela me donnait l'impression que vous étiez contre les chartes des droits et libertés. Je ne pense pas que c'est cela que vous aviez vraiment à l'esprit.

M. Dion: C'est-à-dire qu'elles ne sont pas nécessaires. Je crois que la majorité des pays n'ont pas de charte des droits. La Grande-Bretagne n'en a pas et elle s'en porte très bien. Mais disons que nous l'avons. Ce n'est pas une mauvaise chose en soi.

La judiciarisation est bien antérieure à la Charte. Elle vient en bonne partie des tribunaux administratifs, dont le juge Deschêne s'est tellement plaint. Je crois que M. Bolduc pourrait en parler beaucoup plus que moi. Elle vient aussi des processus de négociation syndicale qui amenaient les tribunaux à faire des injonctions et qui empêchent les gouvernements d'agir. Il disait qu'il peut s'ensuivre que les gouvernements, dans ces conditions, disent: Écoutez, les tribunaux jugeront. Pensez à la question de l'avortement. Nous allons adopter telle ou telle loi, mais ce sont les tribunaux qui jugeront en dernier ressort.

L'article 2 de la Charte de 1982 amplifie cette possibilité. Je ne suis pas contre la protection des droits personnels quand ils sont de droits personnels, mais quand il s'agit de droits qui, en même temps, s'appliquent à toute une série de personnes. . .

Je vais vous donner un exemple. On dit que je suis le père de la Loi 178, la fameuse loi sur l'affichage. C'est peut-être un peu excessif. Vous savez, la Cour suprême et les tribunaux ont invoqué l'article 2 pour dire que le plaignant anglophone qui voulait afficher en anglais avait le droit de le faire. Cela a obligé le Québec à procéder d'une façon assez bâtarde, d'une part en appliquant la fameuse clause nonobstant qui fait de nous des fascistes à travers le monde et, deuxièmement, en disant que les choses demeureraient inchangées à l'extérieur et qu'il y aurait certaines possibilités simplement à l'intérieur. Il a dit que les règlements décideraient des possibilités.

• 1150

J'avais à l'esprit ce que j'ai vu dans certaines grandes villes d'Allemagne et du Japon, et non pas à *Ausgang. Ausgang*, c'est la sortie. Si on ne le sait pas, c'est tant pis. Quand on se présente devant un ascenseur et qu'on doit monter plusieurs étages, il arrive qu'il y ait un tableau indicateur en trois ou quatre langues en Allemagne. On vous dit que vous allez trouver telle et telle choses à tel ou tel étage.

C'est simplement pour indiquer jusqu'à quel point cet article 2... D'ailleurs, le juge Deschêne pourrait en parler beaucoup mieux que moi parce qu'il a été membre d'une commission sur les crimes de guerre. Il a lui-même été surpris de tout le contenu de cet article 2. Ce que je posais comme problème, c'est qu'il y a quand même une telle chose que la majorité. Si la majorité est toujours en quelque sorte empêchée d'agir par des jugements de tribunaux, par des

[Translation]

Mr. Ouellet: That is why I would like you to clarify your thought in that regard. I think that you are a democrat and that you accept the Charter, whether it is the Quebec or the Canadian Charter. There is a Quebec Charter that is rather restricting for the government of Quebec and there is a Canadian Charter that is also restricting. I was rather surprised by your remarks because it gave me the impression that you were opposed to charters of rights and freedoms. I do not think that that was what you really had in mind.

**Prof. Dion:** I meant that they are not necessary. I believe that the majority of countries do not have a charter of rights. Great Britain does not have one and it is doing very well. But let us say that we have one. It is not a bad thing in itself.

The referral of these issues to the courts started long before there was a charter. It started mainly with administrative tribunals, about which Mr. Justice Deschêne complains so much. I think that Mr. Bolduc could tell you a lot more about that than I could. It also came about through the collective bargaining process which caused courts to grant injunctions preventing governments from taking action. He said that under these conditions, it can lead governments to say: Well, the courts will decide. Remember the abortion issue. Governments can say that they will pass such and such legislation, but that the courts will ultimately decide.

Section 2 of the 1982 Charter magnifies that possibility. I am not against protecting individual rights when they are individual rights, but when they are rights that apply at the same time to a whole group of people. . .

I will give you an example. Some say that I am the father the Bill 178, the famous sign law. It is perhaps rather excessive. You know that the Supreme Court and other courts referred to section 2 when they said that the English-speaking plaintiff who wanted to put up a sign in English had the right to do so. That forced Quebec to proceed in an apparently rather legitimate way, first by using the famous notwithstanding clause which makes us look like fascists to the eyes of the world and, secondly, by saying that things would remain unchanged outside and that there would be some possibilities only inside. The government said that the regulations would decide what possibilities there would be.

What I had in mind was what I saw in some big cities in Germany and Japan, and not the word *Ausgang*, which means "exit". If you do not know that, that is too bad. In Germany, when you get into an elevator to go up several floors, there sometimes is a board which indicates in three or four languages what can be found on each floor.

This is simply to show you how section 2... Actually, Mr. Justice Deschêne knows more about this since he was a member of a commission on war crimes. He said that he was surprised by the content of section 2. I have a problem with it because there is such a thing as a majority. Court decision and agressive minorities, which may be right in doing so, keep the majority from taking actions that have or may have fairly serious political consequences insofar as MPs and Senators

minorités agressives, qui ont peut-être raison de le faire, il s'ensuit ou il peut s'ensuivre des conséquences politiques assez importantes au point de vue du désistement partiel des députés et des sénateurs concernant leur responsabilité de légiférer. C'est ce que je voulais dire.

Je ne suis pas juriste, mais cette question-là est pour moi fondamentale parce qu'elle touche aux bases mêmes de la démocratie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Nous aurons l'occasion, monsieur le professeur, de poser la question à l'honorable Jules Deschêne cet après-midi. Je voudrais dire, pour les fins du dossier, que l'Angleterre est soumise à la Charte européenne.

M. Dion: Oui, mais c'est nouveau.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela a fait dire au célèbre Lord Denning: Voilà que le droit européen remonte la Tamise, ce qui est très joli d'ailleurs.

M. Nystrom: Bienvenue, monsieur Dion. Vous avez fait une très bonne analyse de la situation de notre pays. Vous avez parlé de la crise du leadership, des communications continentales et des programmes sociaux. Je me souviens de votre contribution au comité que nous avions en 1980-1981, lors du rapatriement de notre Constitution avec la Charte des droits et libertés.

You told us as part of your analysis that the greatest teacher of Quebec independence is English-speaking Canada, the greatest teacher for separatism is English-speaking Canada. I have a question for you, and the question is, who taught the teacher? Who taught English Canada?

I was first elected in 1968. I remember the mid and late 1960s when there was a three-party consensus that Quebec was unique and different, Lester Pearson's co-operative federalism, the Quebec Pension Plan, the Canada Pension Plan, tremendous flexibility, and the comprehension of Quebec.

I remember the tremendous struggle of Bob Stanfield and his party when he talked about *deux nations*, or two nations, when he fought John Diefenbaker. Stanfield and the Conservative Party took a courageous stand, understanding the province of Quebec against great odds.

I remember Tommy Douglas in the NDP, along with Robert Cliche, had talked about special status, unique status, particular status for Quebec. Then we had Expo '67 and a tremendous feeling of openness, a tremendous understanding across the country. I had just turned 22 and I was fortunate enough to get my candidacy's nomination in Yorktown—Melville in Saskatchewan. I sensed a great openness.

All of a sudden we were in a campaign where we had a flamboyant intellectual, whom I respect very much, called Pierre Trudeau, come riding on a white horse out of Quebec, and he said to Tommy Douglas: you are wrong. He said: Stanfield, you are wrong; Quebec is not a province that is unique, it is a province like the others.

The appeal to the rest of the country was: you elect me and I will put them back in their place.

# [Traduction]

may start to shirk their legislative responsibility. That is what I meant.

I am not a legal expert, but this issue is fundamental to me because it rests on the very basis of democracy.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. We will have the opportunity to ask that question to Mr. Jules Deschêne this afternoon. I wanted to say for the record that the European Charter applies to England too.

Prof. Dion: Yes, but only of late.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This led the famous Lord Denning to say: European law is going up the Thames, which sounds quite nice.

Mr. Nystrom: Welcome, Professor Dion. You have analyzed our country's situation very well. You have talked about the leadership crisis, continental communications and social programs. I remember your contribution to the works of the committee that was created in 1981 during the patriation of our Constitution, including the Charter of Rights and Freedoms.

Vous avez déclaré dans votre analyse que le Canada anglais avait été le meilleur professeur du séparatisme, de l'indépendance du Québec. Je voudrais donc savoir qui a enseigné au professeur. Qui a été le professeur du Canada anglais?

J'ai été élu pour la première fois en 1968. Je me souviens de la prériode allant à peu près de 1965 à 1970; les trois partis s'entendaient alors pour dire que le Québec était unique et différent. C'était l'époque du fédéralisme coopératif de Lester Pearson, du Régime des rentes du Québec, du Régime de pensions du Canada, et il y avait une grande souplesse et beaucoup de compréhension à l'égard du Québec.

Je me souviens des immenses efforts de Robert Stanfield et de son parti lorsqu'il parlait des «deux nations», lorsqu'il a lutté contre John Diefenbaker. M. Stanfield et le Parti conservateur ont alors fait preuve de courage et ont compris la province de Québec malgré tout ce qu'ils ont eu à affronter.

Je me souviens de Tommy Douglas, qui dirigeait alors le Parti néo-démocrate, et de Robert Cliche qui parlait déjà d'un statut spécial, d'un statut unique, d'un statut particulier pour le Québec. Puis, il y a eu l'Expo 67 et une vague formidable d'ouverture et de compréhension a déferlé sur tout le pays. Je venais d'avoir 22 ans et j'ai eu la chance alors d'être nommé candidat dans le comté de Yorkton—Melville, en Saskatchewan. Je sentais un grand désir d'ouverture.

Une campagne électorale s'est alors amorcée, avec pour vedette un intellectuel haut en couleur, pour lequel j'ai beaucoup de respect, du nom de Pierre Trudeau, qui nous est arrivé du Québec sur son cheval blanc pour déclarer à Tommy Douglas qu'il avait tort. Il a aussi dit à Robert Stanfield qu'il avait tort, que le Québec n'était pas une province unique, mais une province comme toutes les autres.

Il a promis au reste du Canada que, s'il était élu, il remettrait le Québec à sa place.

As a young candidate I had a difficult time countering that. He humiliated Bob Stanfield in that campaign. Tommy Douglas lost his riding.

• 1155

I suggest to you that English Canada, to a large extent, was taught by Pierre Trudeau.

Again, we had Meech Lake in 1987, a tremendous opening signed by all the premiers from all three or four political parties. But who started to unravel the process but Pierre Trudeau and, later on, Clyde Wells?

I think you are right that English-speaking Canada has probably taught Quebec a lot about independence, but who taught the teacher? Am I not right that a certain amount of the damage was done by a very intellectual and powerful teacher from the province of Quebec?

Prof. Dion: Yes. I may come to Mr. Trudeau later.

Mr. Nystrom: I have a lot of respect for Mr. Trudeau.

M. Dion: Pour moi, le professeur principal fut Lord Durham, qui a reconnu qu'il y avait deux nations en guerre et préconisé une politique d'assimilation d'une de ces nations. Je ne dis pas que les Canadiens anglais ont volontairement voulu l'assimilation des Canadiens du Québec. Je pense qu'il y a là un germe qui a été jetté en 1839, qui est resté et que je pourrais resaisir durant toute la période de 1864-1867 menant à la Confédération du Canada. Nous ne sommes pas des historiens et il ne faut pas s'étendre là-dessus, mais il n'en reste pas moins que la Constitution de 1867 n'a pas réglé la fameuse question de savoir si les Canadiens français, comme on les appelait à l'époque, constituaient une nation particulière propre et le reste du pays, une autre nation, ou si, au contraire, nous avions, comme vous l'avez dit tout à l'heure, un Canada uni. Trudeau n'a pas été le premier à le dire. Saint-Laurent l'a dit bien avant lui, ici même à Québec. M. Saint-Laurent, en 1954, avait dit au Palais Montcalm que le Québec était une province comme les autres, ce qui a conduit Duplessis à cette idée d'imposer les particuliers.

J'ai rencontré toutes les personnes que vous avez mentionnées, Stanfield et tous les autres. Dans les années 50, il y avait le CCF. Quand Michael Oliver était le président de ce parti, au tout début des années 60 et à la fin des années 50, on a proposé à Montréal l'idée des deux nations. J'étais là. Par conséquent, cela n'est pas nouveau. Cela a été proposé par des anglophones, mais est-ce qu'on a remporté des victoires avec cela? Est-ce que M. Stanfield a remporté une victoire?

Souvenez-vous de l'humiliation subie par M. Johnson quand il fait état de Lord Durham aux mains de M. Trudeau. Trudeau n'est pas le seul, mais c'est bien certain qu'il est le dernier. Il est celui qui a probablement mis le point final à cette notion que le Canada est un pays univoque. D'ailleurs, c'est une expression qu'il a utilisée. Le Québec doit être traité comme les autres, disait-il. Les autres provinces étaient contentes.

Il y a un point que je voudrais souligner au niveau électoral. N'eût été du vote des Québécois, sauf en 1968, M. Trudeau n'aurait jamais remporté une victoire électorale au pays. Je ne sais pas si vous saviez cela, mais c'est important.

[Translation]

J'étais un jeune candidat et il a été difficile pour moi de faire face. Pierre Trudeau a humilié Robert Stanfield pendant cette campagne. Et Tommy Douglas a été défait.

Pour répondre à la question que je vous ai posée, je crois que c'est Pierre Trudeau qui a été le professeur du Canada anglais.

Encore une fois, en 1987, les premiers ministres provinciaux, qui représentaient trois ou quatre partis politiques, ont fait preuve d'une grande ouverture d'esprit en signant l'Accord du lac Meech. Mais Pierre Trudeau, puis Clyde Wells, sont venus faire échouer le processus.

Vous avez raison de dire que le Canada anglais a enseigné l'indépendance au Québec, mais qui avait été son professeur? N'ai-je pas raison d'affirmer que ce professeur intellectuel et très puissant du Québec a causé beaucoup de dommages?

M. Dion: Oui. Je reparlerai peut-être de M. Trudeau un peu plus tard.

M. Nystrom: Je respecte beaucoup M. Trudeau.

Prof. Dion: To me, the main teacher was Lord Durham, who recognized that there were two nations at war and who favoured assimilation of one of those nations. I am not saying that English Canada wanted specifically to assimilate Canadians from Quebec. But I do believe that this idea emerged in 1839 and was present during all that period from 1864 to 1867 which led to Confederation. We are not historians and there is no need to elaborate, but it is nevertheless true that the 1867 Constitution did not solve the issue as to whether French Canadians, as they were called then, were a specific nation and the rest of Canada another, or whether, as you have said earlier, Canada was one. Trudeau was not the first one to say so. Mr. Saint-Laurent said the same thing years before here in Quebec City. In 1954, at the Palais Montcalm, he said that Quebec was a province like all others and this is what led Duplessis to levy his own personal income tax.

I have met all the people you mentioned, Standfield and the others. In the 1950s, there was the CCF. When Michael Oliver was president of that party at the end of the 1950s and the beginning of the 1960s, the concept of the two nations was proposed in Montreal; I was there. So it is not new. That concept was proposed by Anglophones, but did that lead them to victory? Did Mr. Stanfield win?

Remember how Mr. Trudeau humiliated Mr. Johnson when he talked about Lord Durham. Trudeau was not the only one, but he was certainly the last one. He was probably the one who put the final touch to this notion that Canada was an homogeneous country. He said that Quebec should be treated like all the others, and that made the other provinces happy.

I would like to point out that if it had not been for Quebec's vote, except in 1968, Trudeau would never have been elected in this country. You may not have known this fact, but it is important: Quebec elected Trudeau. And it is

C'est le Québec qui a élu Trudeau. Et probablement qu'aujourd'hui, on voterait encore pour M. Trudeau, cela pour toutes sortes de raisons. Si Lévesque revenait, on voterait encore pour lui d'une façon massive. Ces deux hommes représentent pour les Québécois une bonne partie de ce qu'ils voudraient être, de ce qu'ils ne sont pas mais qu'ils voudraient être.

#### • 1200

Il n'en reste pas moins que M. Trudeau est le dernier professeur, d'une certaine manière, de ce Canada, de ce pays, de cette population qu'on appelle canadienne-anglaise, qui a voulu mettre le Québec à sa place et qui a voulu faire en sorte que le Québec et les Québecois ne puissent vraiment acquérir et propager leurs droits comme ils l'entendaient.

Par exemple, il y a la question linguistique. M. Trudeau a accordé une importance énorme au bilinguisme. Je ne peux pas entret dans les détails, mais il a faussé l'orientation de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme. Ce n'est pas ce que nous voulions.

Il n'en reste pas moins que l'article 23 ne nous fait pas très mal. C'est maintenant par l'article 2 que le Québec, au plan linguistique, est atteint. Il l'a déjà été il y a quelques années et il le sera demain. M. Trudeau est responsable de cela.

La clause nonobstant que nous pouvons invoquer est révocable tous les cinq ans. Il a fallu convaincre M. Trudeau de l'appuyer. La clause nonobstant est venue des provinces de l'Ouest. Aujourd'hui, elles n'en veulent plus. Il n'en reste pas moins que c'est la seule protection que nous avons.

La langue française est, pour les Québécois, la première des valeurs à protéger et à promouvoir. Dans le lac Meech, on disait quelque chose d'équivalent à cela. Cela ne veut pas dire que nous sommes pour l'assimilation des anglophones. J'ai toujours préconisé qu'il y ait au Québec une loi qui exprime de façon explicite les droits que les anglophones du Québec ont toujours eus et les coule de façon définitive dans le ciment, de façon à ce qu'ils n'aient pas l'impression que ces droits-là pourraient être lésés demain matin. Ils ont beaucoup plus de droits que la plupart des minorités de leur importance dans le monde entier, et Dieu sait s'ils savent les exercer!

- M. Nystrom: J'ai posé la première question parce que je pense que nous avons manqué le bateau dans les années 60.
- M. Dion: Nous n'avons pas été élus. Les partis qui avaient adopté cette position-là n'ont pas été élus. Qu'est-ce que cela aurait donné? C'est à voir. Il reste qu'ils l'avaient.
  - M. Nystrom: Il y avait celle de M. Pearson. . .
  - M. Dion: Dans le cas de M. Pearson, c'était moins clair.
  - M. Nystrom: Vous êtes un expert de l'histoire du Canada,

a great historian in this country, and this question was often asked: what does Quebec want? I think I know very much what Quebec wants now. Quebec's position is very clear. But historically, the English part of this country often asked what Quebec wanted. This question was often asked after Mr. Bourassa said no to the Victoria Charter in 1971.

### [Traduction]

very likely that today Quebec would still vote for Mr. Trudeau for all sorts of reasons. And if Mr. Lévesque were to come back, he would be voted in with an overwhelming majority. These two men represented for Quebeckers part of what they wanted to be, what they are not but what they would like to be.

Still, in a way, Mr. Trudeau was the last teacher of Canada, of this country, of these people that make up what is called English Canada, who wanted to put Quebec back in its place and who wanted to keep Quebec and Quebeckers from gaining and using their rights as they wanted.

Let us take for example the language issue. Mr. Trudeau put great emphasis on bilingualism. Without going into details, I believe that he distorted the orientation of the Commission on Bilingualism and Biculturalism. It was not what we wanted.

Nevertheless, section 23 hurt us badly and now Quebec is affected by section 2 when it comes to language. Quebec was hurt in the past and it will be again in the future, and Mr. Trudeau is responsible of that.

We can use the notwithstanding clause but it is revocable every five years. Moreover, Mr. Trudeau had to be talked into supporting that clause. The notwithstanding clause was put forward by the Western provinces but today, they do not want it anymore. Still, it is the only protection that we have.

For Quebeckers, the French language is the most important value to protect and to promote. There was something to that effect in the Meech Lake Accord. This does not mean, however, that we want Anglophones to be assimilated. I have always felt that Quebec should pass a bill in which the rights that Quebec Anglophones have always had would be listed explicitly and thus etched in stone so that Anglophones would not feel that these rights could be taken away from them tomorrow. They have more rights than most minorities their size in the world and they certainly know how to use them!

Mr. Nystrom: I asked that question because I believe that we missed the boat in the 60s.

**Prof. Dion:** We were not elected. The parties with that position were not elected. What would have been the outcome? That remains to be seen. Still, they had adopted that position.

Mr. Nystrom: There was also Mr. Pearson. . .

Prof. Dion: In his case, it was not so clear.

Mr. Nystrom: You are an expert in Canadian history,

un grand historien de notre pays. La question suivante a souvent été posée: «Que veut le Québec?» Je crois savoir ce que veut le Québec. La position du Québec est très claire. Pourtant, tout au long de notre histoire, le Canada anglais s'est posé cette question, plus particulièrement après le rejet de la Charte de Victoria par M. Bourassa en 1971.

N'oubliez pas qu'à Victoria, en 1971, il y avait un veto à perpétuité pour la province de Québec, mais M. Bourassa a dit non. Dans la Charte à Victoria, on proposait six provinces officiellement bilingues, mais M. Bourassa a dit non. Il y a une raison historique pour laquelle beaucoup de personnes du Canada anglais ont dit: What does Quebec want? C'est un autre problème.

D'après vous, est-ce qu'il est possible de revenir à la formule de Victoria pour donner un veto à l'Ouest du Canada, à l'Ontario, au Québec et aux provinces Atlantiques? Je pense que M. Bourassa a manqué le bateau une fois. Est-il possible d'essayer de faire la même chose maintenant ou s'il est trop tard?

• 1205

M. Dion: Je voudrais corriger un peu ce qui vous avez énoncé.

What does Quebec want?

remonte à bien avant 1968. Je me suis fait poser cette question à Edmonton vers 1959, après avoir fait un exposé. J'étais allé au tableau avec des chiffres, etc., et j'avais dit:

I am a tired federalist.

La première question qu'on m'a posée après un tel exposé a été:

What does Quebec want?

Il fallait le comprendre. Cela a été extrêmement long. Le chemin parcouru depuis est immense. En même temps, le Québec est allé beaucoup plus loin qu'il ne l'était à ce moment-là.

En ce qui concerne 1968, vous savez que le Québec demandait en même temps une juridiction dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale, ce qui lui a été refusé. Je crois que cette question est encore importante aujourd'hui. Quant à la formule de Victoria, il ne faut pas oublier qu'un droid de veto permet d'empêcher, mais ne permet pas de faire, ce qui est différent. Cela permet d'empêcher. Si le Québec avait bloqué tout le reste du pays, je crois que des problèmes auraient surgi de cette formule. En ce moment, aucune formule ne me procure la certitude qu'elle ne créera pas de conflits plus tard.

Je ne suis pas sûr que M. Bourassa ait eu aussi tort. Historiquement, je pense qu'il a eu tort. À ce moment-là, c'était beaucoup plus que ce qui avait jamais été offert au Québec et aux autres provinces. Nous n'avions pas de formule d'amendement. Au moins, nous aurions eu cela. Cependant, sous l'angle d'aujourd'hui, je me demande si cela n'a pas été finalement une bonne chose. En fait, M. Bourassa voulait l'adopter. C'est l'opinion qui s'exprimait dans les journaux qui a amené M. Bourassa à dire non en 1971. Cela a été très dur. Il n'en reste pas moins que cela aurait été un événement historique important. Je suis d'accord avec vous.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Les historiens vont parler longtemps de ce virage dans l'histoire consitutionnelle canadienne.

Mme Bertrand: Professeur Dion, merci de l'honneur que vous nous faites.

Devant la Commission Bélanger-Campeau, vous avez suggéré au Québec d'entreprendre des négociations avec le Canada pour une certaine décentralisation des pouvoirs. En ce sens, vous rejoignez beaucoup de constitutionnalistes et de [Translation]

We must remember that in Victoria, in 1971, there was a permanent veto for Quebec, but that Mr. Bourassa said no. The Victoria Charter proposed that six provinces would become officially bilingual, but Mr. Bourassa said no. There is a historical reason why so many people in English Canada have asked: "What does Quebec want?" But that is another problem.

Do you think we could go back to the Victoria formula to give a veto to Western Canada, to Ontario, to Quebec and to the Atlantic provinces? I believe that Mr. Bourassa missed the boat again. Could we try that again now or is it too late?

 $\mbox{\sc Prof.}$  Dion: If I may, I would like to correct your statement. The question

Que veut le Québec

goes back well before 1968. I was asked that question myself in Edmonton around 1959 after a lecture. I had put some figures on the blackboard and I had said:

Je suis un fédéraliste fatigué.

The first question I was asked afterwards was

Oue veut le Ouébec?

It had to be understood. The process was an extremely long one and we have come a long way since then. At the same time, Quebec is now a lot further than it was at that time.

To come back to 1968, you know that Quebec was asking for jurisdiction over health and social welfare, which it did not get. I believe this issue is still important today. As to the Victoria formula, we must not forget that a veto allows you to prevent action but does not allow you to take action; that is quite different. If Quebec had stood in the way of the rest of the country, the formula would have caused problems. At this time, there is not a formula of which I am sure that it will not create difficulties later on.

I am not certain that Mr. Bourassa was completely wrong. Historically, he was wrong. At that time, he was offered more than had ever been offered to Quebec or to the other provinces. We did not have an amending formula; so at least we would have had that. However, in retrospect, I wonder if it was not a good thing in the end. In actual fact, Mr. Bourassa wanted to agree to the Victoria formula. It was only because of the public opinion as it was expressed in the newspapers that Mr. Bourassa said no in 1971. It was very difficult. Still, it would have been an important historical event, I agree with you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Historians will talk about that crossroads in the constitutional history of Canada for years to come.

Mrs. Bertrand: Professor Dion, we are honoured to have you here.

You suggested to the Bélanger-Campeau Commission that Quebec should start negotiating the decentralization of powers with Canada. In that sense, you are in agreement with many legal and constitutional experts which have

juristes qui sont venus devant nous. Par ailleurs, je pense qu'à peine une semaine plus tard, vous vous êtes situé autrement: vous avez proposé le régime confédéral. Est-ce que cela veut dire qu'en l'espace d'une semaine, votre optimisme quant au fédéralisme renouvelé s'est amoindri? J'aimerais que vous m'expliquiez cette position. Ce matin, vous vous êtes bien situé, mais il y a à peine quelques mois...

• 1210

M. Dion: Je vais répondre à votre première question. Je voudrais vous dire, madame Bertrand, que j'ai bien connu M. Jean-Jacques Bertrand et que j'ai été le professeur de Jean-François Bertrand.

Je n'ai rien changé du tout—et il s'agit de 29 jours—entre ma prise de position devant la Commission et ce que j'ai écrit dans le journal *La Presse* le 12 décembre et le 11 janvier.

Dans le premier cas, j'ai énoncé un certain nombre de compétences que le Québec devrait exercer pour satisfaire ses besoins au plan de la langue, de la culture, etc. Pour ce qui est du texte du 12 décembre, j'en ai eu beaucoup d'échos, éidemment; plusieurs personnes m'ont téléphoné pour me dire: «Ah, vous continuez à réfléchir».

Je ne crois pas avoir changé. Ce que j'ai fait là, au lieu de parler des pouvoirs que nous pourrions demander, que nous devrions exiger, j'ai signifié ce qui resterait du régime fédéral, ce qui resterait en tant que pouvoirs au fédéral si nous obtenions ce que j'ai demandé. Vous comprenez la différence?

Mme Bertrand: Mais n'avez-vous pas suggéré un. . .?

M. Dion: Bien sûr! Si vous l'avez lu attentivement, vous voyez, et d'ailleurs, dans mon témoignage devant la Commission Bélanger-Campeau, j'ai dit que ce serait le néo-fédéralisme, donc un fédéralisme d'un nouveau genre et peut-être même une confédération. Je l'avais déjà à l'esprit à ce moment-là. C'est un régime confédéral. À mon avis, je ne vogue pas entre les deux, contrairement à ce que les médias ou vous pouvez penser. C'est votre droit, mais à mon avis, je n'ai pas changé d'orientation, au contraire.

Au lieu de mentionner ce que nous voulons obtenir, j'ai parlé de ce qui reste maintenant. Et ce qui reste est tellement peu de choses que nous n'aurions plus de députés à élire au fédéral ni de sénateurs à nommer.

Ce que nous devrions faire, c'est créer une chambre ou une assemblée confédérale. Le gouvernement fédéral resterait ce qu'il est et les autres provinces en feraient ce qu'elles veulent. Ce que j'ai dit également et qui est très important, c'est qu'il faire en sorte que ce que demandera le Québec ne changera strictement rien aux autres provinces, si elles ne veulent rien changer.

Si on essaie d'aménager des transferts de juridictions parce que cela conviendrait également à toutes les provinces et au Québec, je peux vous dire d'avance que l'opération sera un fiasco. Il va falloir, aller beaucoup plus loin—et M. Garneau, hier je pense, a parlé d'asymétrie—que ce que recommandait la Commission Pepin–Robarts. En 1979, si les recommandations de Pepin–Robarts avaient pu être considérées, cela aurait été magnifique.

# [Traduction]

appeared before us. However, I believe that about a week later, you qualified your statement and suggested a confederacy. Does that mean that within a week, you lost some of your optimism toward renewed federalism? I would like you to explain your position. This morning your position was clear, but barely a few months ago. . .

**Prof. Dion:** Before I answer your first question, Mrs. Bertrand, I would like to say that I knew Mr. Jean–Jacques Bertrand well and that Jean–Francois Bertrand was one of my students.

I did not change anything in the 29 days between my appearance before the commission and the publication of an article I wrote in *La Presse*, that is between December 12 and January 11.

In the first case, I listed the powers that Quebec should exercise in order to fulfil its linguistic and cultural needs. As for the article published on December 12, I have had a lot of comments on it of course; many people phoned me to tell me: "You are still reflecting on it."

Nothing has changed. Instead of talking about the powers that we could ask for or that we should demand, I talked about what would be left of the federal system, of the federal powers that would be left if we obtained what we wanted. Do you understand the difference?

Mrs. Bertrand: But did you not suggest. . .?

**Prof. Dion:** Of course! If you read my brief carefully, and that is what I said to the Bélanger-Campeau Commission, I talked about neo-federalism. That is a new kind of federalism or even a confederacy. I was already thinking about a confederacy at that time. I do not believe that I am going from one position to the other, contrary to what the media have said and to what you may think. You have the right to think what you want but I do not think that my position has changed, on the contrary.

Instead of mentioning what we wanted to obtain, I talked about what is left now. And there is so little left, that we would not have any MPs or senators in Parliament.

What we should do is create a confederal assembly. The federal government would remain as it is and the other provinces could do with it what they want. I have also said, and that is very important, that the demands of Quebec should not change anything for the other provinces if they do not want anything to be changed.

But if we try to give powers to Quebec and to the other provinces too, I can tell you right now that it will be a fiasco. We will have to go further—I think that Mr. Garneau talked about asymmetry yesterday—further even than what was recommended by the Pepin–Robarts Commission. If we could have considered the Pepin–Robarts recommendations in 1979, it would have been wonderful.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je suis d'accord avec vous.

M. Dion: Mais nous sommes maintenant en 1991 et il faudrait reconsidérer certains des éléments de Pepin-Robarts.

Je vais vous dire pourquoi j'en suis arrivé à un régime confédéral. Voici les compétences qui resteraient au Québec, à mon avis, lesquelles ce dernier partagerait avec le reste du pays et avec le gouvernement fédéral: tout d'abord, la politique internationale; la politique de défense; le commerce international; la monnaie; les tarifs et douanes; le marché économique commun, c'est-à-dire la libre circulation des biens, des services, des personnes; les transports ferroviaire, maritime et aérien; et peut-être certains éléments d'infrastructure, mais certainement pas l'environnement, par contre.

Je me disais qu'étant donné ces compétences qui resteraient au fédéral, qu'est-ce que feraient des députés à la Chambre des communes lorsqu'il s'agirait de discuter de toutes les autres questions? C'est la raison pour laquelle j'ai pensé qu'il serait beaucoup mieux, à ce moment-là, d'aménager plutôt une asymétrie qui soit vraiment fondamentale, c'est-àdire créer un régime confédéral pour le Québec et non pas pour le Canada.

• 1215

Vous aurez remarqué qu'une des choses très importantes que je mentionnais c'est que l'intégrité territoriale et la politique internationale resteraient ce qu'elles sont. Le contrôle qu'aurait le Québec sur ces éléments-là et les autres que je n'ai pas nommés, viendrait à travers cette assemblée confédérale et serait constitué également de part en part, de moitié-moitié par le Québec et par le reste du pays; et cette assemblée-là viendrait ici simplement pour prendre connaissance et aviser à propos des politiques qui seront adoptées au niveau fédéral.

Mme Bertrand: Ma seconde question, monsieur Dion, c'était ceci: Vu que notre mandat ici a pour but de regarder...

M. Dion: Je m'excuse de vous interrompre, mais croyez-vous que j'aie tellement changé d'idée?

Mme Bertrand: C'est que la version que j'en avais était, vu que vous préconisez un système confédéral, que le Québec devait se proclamer souverain d'abord et qu'à titre d'État souverain...

M. Dion: Non, non! Il y en a qui ont mentionné une telle hypothèse, soit qu'on se déclare souverain, sans doute par référendum, et ensuite. . . En passant, le référendum, est-ce que ce doit être 51 p. 100, 60 p. 100 ou 70 p. 100? Je crois que c'est la règle de la majorité qui va primer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela dépendra de la loi qui instituera le référendum.

M. Dion: Si, par ailleurs, on décidait qu'un référendum exigeait les deux tiers, d'un côté ou de l'autre, ce serait une autre question qu'il faudrait débattre. Mais il est certain qu'il faudrait débattre cette question-là. Parce que dans notre démocratie, normalement, c'est la règle de majorité. Mais de toute façon, quelle était votre deuxième question, madame?

Mme Bertrand: Ma deuxième question c'était, vu que nous devons revoir la formule d'amendement et que dans cette formule, il y a la règle de l'unanimité, êtes-vous pour le maintien de cette règle? Et s'il fallait la remplacer par une

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I agree with you.

**Prof. Dion:** This is now 1991 and you must reconsider some aspects of the Pepin-Robarts recommendations.

Let me tell you why I have come to conclude that a confederacy would be best. Here are the jurisdictions which would be shared by Quebec, the federal government and the rest of the country: First of all, international affairs; national defence; international trade; currency; tariffs and duties; the common economic market, that is, a free movement of goods, services and people, air, sea and rail transportation and perhaps elements of the infrastructure but certainly not environment however.

Since this is what would be left of the federal jurisdiction, what would our MPs do when the time came to discuss other matters? That is why I thought that it would be preferable to make room for a fundamental asymmetry, that is to create a confederacy for Quebec but not for Canada.

You will have noticed that one of the important things that I mentioned was that territorial integrity and international affairs would remain as they are. Quebec's control over these matters and others that I have not mentioned would be exercised through this confederal assembly. Half the assembly's members would be from Quebec and the other half from the rest of the country and it would come here simply to get information and give advice on federal policies.

Mrs. Bertrand: My second question, Mr. Dion, is the following: Since the mandate of the committee is to study...

**Prof. Dion:** I am sorry to interrupt, but do you still believe that I have changed my mind?

Mrs. Bertrand: It is only that I thought that since you favoured the creation of a confederacy, Quebec would first have to proclaim its sovereignty and then, as a sovereign state...

**Prof. Dion:** No, no! Some have speculated on that, either Quebec becomes sovereign, probably through a referendum, and then. . Incidentally, will that referendum require a 51%, 60% or 70% majority? I think that the rule of the majority will prevail.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That will depend on the bill under which the referendum will be held.

**Prof. Dion:** But if we hold a referendum that requires a two-thirds majority from one side or the other, the issue will have to be debated, because in a democracy like ours, the rule of the majority usually prevails. Anyway, what was your second question, Mrs. Bertrand?

Mrs. Bertrand: This was my second question: Since we must review the amending formula and that this formula requires unanimity in certain cases, do you think we should maintain this requirement? And if we were to replace this

autre, où devrait—on enchâsser dans la Constitution la protection dont le Québec a besoin? Vous avez parlé du droit de veto, mais je n'ai pas tellement bien saisi vos propos. Vous avez dit que cela devrait être la première ou la dernière chose à faire, mais je ne comprends pas bien.

M. Dion: Non, non, ce serait la dernière. J'ai dit que c'est après seulement que le Canada, le reste du pays si vous voulez, le gouvernement fédéral devrait proposer au Québec les conditions qu'il est prêt à accorder au Québec au niveau politique et constitutionnel, de même que les autres provinces.

Vous avez circulé à travers le pays et vous savez très bien qu'on n'est pas les seuls à demander et à proposer des changements importants. Les autres provinces, elles aussi, feront leurs demandes à ce moment-là. Je pense qu'on peut poser le problème de la question de la formule d'amendement. Il est bien certain, après tout ce que je viens de dire, que le Québec aurait un droit de veto. Maintenant, il s'agirait d'un droit de veto, non seulement passif, c'est-à-dire qui permettrait de contrer mais un droit de veto qui lui permettrait de créer ses propres programmes.

Mais il n'en demeure pas moins que l'ensemble de la politique économique relevant désormais du Québec, sauf pour la monnaie et les tarifs, il n'en reste pas moins qu'à ce moment-là, la question du dédommagement se poserait d'une autre manière. C'est la raison pour laquelle, et pour bien d'autres, je préférerais discuter de la formule d'amendement une fois que nous aurons sur la table les propositions venant du fédéral ou venant du Canada et des provinces autres que le Québec.

À ce moment-là, nous pourrions certainement imaginer quelle serait la formule que prendrait l'amendement de la Constitution. Et quelle Constitution? Il y aurait une constitution canadienne, mais dans mon cas, il y aurait une constitution confédérale et le Québec aurait sa constitution. C'est bien certain qu'il faudrait que cette assemblée confédérale—la loi fondamentale est là, c'est-à-dire que la Constitution, c'est une loi fondamentale —donc, il faudrait qu'il y ait une loi qui régisse les compétences et les limites de compétences de cette assemblée.

Par conséquent, nous sommes très loin, à mon avis, d'une discussion ou d'un échange productif à propos de la formule d'amendement.

• 1220

**Mme Bertrand:** Chose certaine, le Québec a besoin d'une protection accrue. Il a tenté de l'obtenir avec Meech, mais cela a été refusé. Donc là, nous sommes encore dans cette impasse.

Je vous remercie, professeur Dion. Je cède maintenant la parole à mes collègues.

M. Blackburn: Monsieur le président, justement, compte tenu que nous avons la présence de deux collègues sénateurs autour de la table, le sénateur Poitras et le sénateur Bolduc et que j'ai davantage le privilège de poser des questions, je vais donner mon temps de parole à ces collègues. À la fin, s'il reste du temps, je l'utiliserai.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est très gentil de votre part, monsieur Blackburn. Le sénateur Roch Bolduc a la parole.

#### [Traduction]

formula by another, should we enshrine in the Constitution the protection that Quebec needs? You also talked about a veto but I did not quite understand what you meant. You said that it should be the first or the last thing that we should do but I did not really understand.

**Prof. Dion:** No, it should be the last thing that we do. I said that only afterwards should Canada, the rest of the country if you prefer, the federal government should list the conditions that it is willing to meet politically and constitutionally vis–à–vis Quebec and the other provinces.

You have travelled all over the country and you know very well that we are not the only ones to be asking for and proposing important changes. The other provinces too are making demands. The problem can be seen as a question of the amending formula. Obviously, that being said, Quebec would have a veto, not only a passive veto, that is one that only allows Quebec to prevent certain measures, but a real veto that would allow it to develop its own programs.

However, since Quebec would have jurisdiction over its economic policy except for currency and tariffs, the issue of compensation would have to be considered from another angle. For that reason and others, I prefer to discuss the amending formula once we have on the table the propositions of the federal government, of Canada, or of the other provinces.

Then would we be able to consider what kind of amending formula we want and what Constitution we want to amend. There would be a Canadian Constitution, but in my scenario, there would be a confederal constitution and a Quebec constitution. Obviously the confederal assembly—we would have our fundamental law, that is the Constitution which is a fundamental law—we would need a law specifying the powers and the mandate of that assembly.

Consequently, we certainly have reached the point where we can have a fruitful discussion on the amending formula.

Mrs. Bertrand: Quebec certainly needs increased protection. It tried to get it with Meech, but it was refused. So we are still in this impass.

Thank you, Professor Dion. I will now yield the floor to my colleagues.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, since we have with us two senator colleagues, Senator Poitras and Senator Bolduc, and since I have greater opportunity to ask questions, I will give my time to these colleagues. If any time is left at the end, I will use it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is very nice of you, Mr. Blackburn. I recognize Senator Bolduc.

Le sénateur Bolduc (Golfe): Merci, monsieur le président. Mon cher collègue de l'Université Laval, je vous ai bien reconnu ce matin.

M. Dion: Moi également.

Le sénateur Bolduc: Cela me rappelle nos longs débats à la Faculté.

Je voudrais juste poser un point de détail, mais avant je désire relever une réflexion. . .

M. Dion: Je me méfie des points de détail.

Le sénateur Botduc: Je voudrais juste relever une réflexion du député, M. Ouellet, quand il disait que le gouvernement traversait une crise de crédibilité, etc... Je pense que c'est une réflexion partisane qui n'a pas sa place ici et à mon avis, le gouvernement actuel, comme les autres gouvernements qui l'ont précédé, fait son possible dans les conditions dans lesquelles il doit travailler. Ma perception des gouvernements, c'est que le monde font leur possible.

Ce fut ainsi à Québec aussi. J'ai travaillé 35 ans à Québec et j'en ai vu des premiers ministres—j'en ai vu huit—je les ai vus travailler et j'ai souvent été seul avec eux et j'ai travaillé longtemps...

M. Dion: Six premiers ministres.

Le sénateur Bolduc: Huit! Je les ai vus travailler et ils faisaient leur possible, chacun d'eux, ils faisaient leur possible, je peux vous dire cela, de Maurice Duplessis jusqu'à Robert Bourassa. Donc, ce genre de réflexion, vraiment je ne trouve pas cela très sérieux.

Ils prennent tout cela au sérieux et ils font leur possible, je peux vous l'assurer, avec l'héritage qu'on a eu en 1984. . .

M. Dion: Ne soyez pas partisan!

Le sénateur Bolduc: En tout cas, je ne veux pas revenir là-dessus.

Ma question a trait à la judiciarisation, sujet dont vous avez parlé. Cela me préoccupe beaucoup parce que finalement, on s'est américanisé sur ce plan-là. Dans une constitution fédérale comme la nôtre, au début, tout ce qu'il y avait qui était de juridiction judiciaire, si je peux dire, c'était le problème de la juridiction, soit le partage entre les provinces et le fédéral. Mais on est arrivé avec une charte, donc la possibilité de faire une judiciarisation sur les droits.

Mais ce qui m'impressionne—et je me demande si là n'est pas la source de nos troubles—c'est qu'on a judiciarisé à la fois les droits individuels et les droits sélectifs. Il est normal que la Charte ait trait aux droits individuels, mais en même temps, il y a des droits sélectifs là-dedans. Voilà ce qui, à mon avis, me paraît être un non-sens. Je trouve que cela n'a pas d'allure d'inclure dans une charte des droits—parce que par définition, des droits, c'est individuel—d'y inclure, donc, des droits collectifs. C'est ce qui fait que les cours suprêmes, et particulièrement la nôtre, pas celle des États—Unis mais la nôtre, sera placée devant des drames incroyables dans l'avenir. Comme vous dites, et il y a quelque chose de vrai dans ce que vous dites, c'est qu'il va y avoir une sorte de désistement de la part des politiciens, lesquels laisseront la cour s'en occuper.

[Translation]

Senator Bolduc (Golfe): Thank you, Mr. Chairman. My dear colleague from Laval University, I knew it was you this morning.

Prof. Dion: Me too.

Senator Bolduc: This brings back memories of our long discussions in Law School.

I only want to raise a detail, but first I would like to mention a statement...

Prof. Dion: I am wary of details.

Senator Bolduc: I would like to mention a statement from Mr. Ouellet to the effect that the government was going through a credibility crisis. I find this a partisan statement totally out of place here, and that this government, like others before it, is doing its best given the circumstances. I find that people in government are doing their best.

That was also true in Quebec City. I worked 35 years in Quebec City and I have seen premiers come and go—eight of them—I saw them at work and I have often been alone with them and I have worked a long time...

Prof. Dion: Six premiers.

Senator Bolduc: Eight! I saw them at work and they were doing their best, each of them, they were doing their best, and this goes for Maurice Duplessis until Robert Bourassa. So this type of comment is out of place.

They take everything at heart and they do their best, I can tell you, considering what we inherited in 1984. . .

Prof. Dion: No partisanship!

Senator Bolduc: Whatever, I do not want to hear anymore of this.

My question has to do with a topic you mentioned: court referrals. I am concerned with such americanization. Initially, in our federal constitution, all that came under the jurisdiction of the courts was the distribution of powers between provinces and the federal government. But then came the Charter opening the way to court referrals of rights cases.

What I find upsetting—and maybe this is the cause of our problems—is that both individual and collective rights were made referrable. It is normal to find individual rights in the Charter, but why are there also collective rights? In my mind, this is nonsense. It makes no sense to include them in the Charter of Rights since by definition a right is something individual. This explains why the Canadian Supreme Court, unlike the American court, will face agonizing choices in the future. As you rightly put it, politicians will make room for the court.

M. Dion: Vous me permettrez de m'abstenir de commenter votre première intervention, tout comme je l'ai fait pour celle de M. Ouellet.

Mais en ce qui concerne l'américanisation de notre vision politique, par l'entremise de la Charte, c'est évident. M. Beaudoin pourra encore me contredire—faites-le de temps en temps quand même—mais il est évident que lorsqu'on regarde les jugements de la Cour suprême du Canada, celle-ci se réfère souvent à la Charte américaine et ce n'est pas le début de l'américanisation du droit criminel canadien, mais même le civil. Il n'en demeure pas moins que cela l'amplifie, à mon avis et il y a là un risque supplémentaire. Il ne faut pas oublier que les juges canadiens et les juristes canadiens n'ont pas de tradition à propos de la façon de traiter des droits à partir des chartes.

Vous dites être d'accord de protéger les droits individuels, mais vous savez que la plupart des droits individuels sont aussi des droits collectifs. Si, comme personne handicapée, par exemple, on vous empêche l'accès à un tel endroit et que vous allez devant les tribunaux et que vous gagnez votre cause, ce sont tous ceux qui sont dans cette même situation qui gagneront également. Cela a été le cas à propos de la langue. La langue, à mon avis, ne devrait jamais être dans une charte. C'est ce qu'il y a de plus collectif dans ce qu'on peut appeler les droits individuels. En fait, ce sont des droits corporatifs.

• 1225

Il faut faire bien attention quand on parle de droits individuels dans le contexte actuel, dans notre société, dans le type de société moderne dans lequel on est actuellement, pas seulement au Canada mais ailleurs. Il y a non pas un abus, mais un usage très important des droits individuels auxquels les tribunaux portent attention et contre lesquels nous nous sentons nous-mêmes en mauvaise conscience. Quand vous traduisez cela en termes politiques, il peut arriver, comme dans le cas de l'avortement, que les parlements préfèrent agir avec moins de fermeté que s'ils savaient qu'après eux, les tribunaux ne viendront pas rectifier, modifier ou confirmer leurs propres décisions.

Je ne dis pas que c'est tragique, mais je dirais que c'est un point important dans l'ensemble de la problématique politique qui se pose au Canada actuellement.

Le sénateur Bolduc: Je vous ai entendu parler de la règle de la majorité comme si 51 p. 100, c'était la fin du monde. Il me semble qu'on a un vieux fond de sagesse dans le Code municipal et dans la Loi des cités et villes. Comme vous le savez, ce sont des lois qui sont bien antérieures à la Constitution canadienne. Cela date de 1830 ou 1840. Làdedans, il y avait un vieux de fond de sagesse qui faisait que quand c'était important, ce n'était pas 51 p. 100, mais 66 p. 100. Vous vous rappelez la fameuse règle des deux tiers en nombre et en valeur. Le municipal ayant une responsabilité dans l'aménagement des sites et des propriétés, quand il était question de faire passer un aqueduc quelque part en campagne et qu'on savait que cela nécessiterait l'argent de tout le monde, on disait: Deux tiers en nombre et en valeur. Il me semble qu'il y a là une idée qu'il faut retenir. Il y a des choses plus importantes les unes que les autres.

[Traduction]

**Prof. Dion:** I will not comment on your first remark, as I said nothing about Mr. Ouellet's.

As for the americanization of our political perspective, through the Charter, this is obvious. Mr. Beaudoin may correct me again—please do so once in awhile—but it is obvious when you look at the decisions of the Supreme Court of Canada that it often refers to the American charter. Not only is criminal law being americanized but so is civil law. Still, this makes it more so, and I find this entails additional risks. Let us remember that Canadian judges and legal experts have no tradition of dealing with rights flowing from charters.

You agree with protecting individual rights, but you know that most individual rights are also collective rights. If a handicapped person is prevented from having access somewhere and goes to court and wins, all those in his or her situation will also win. This is what happened with language. In my view, language should never be in the Charter. This is the most collective type of what can be called individual rights. Actually, these are collective rights.

We must be careful when we are discussing individual rights in the current context, in our society, in today's modern society, not only in Quebec but also elsewhere. There is no excessive use but rather widespread use of individual rights before the courts and that makes us wary. In political terms, legislatures may, as it happened with abortion, act less decisively, knowing that afterwards courts can confirm or infirm their own decisions.

I am not saying it is tragic, but this is an important aspect of the current political problems in Canada today.

Senator Bolduc: I heard you discuss majority rule as if 51% meant the end of the rule. There is an old core of wisdom in the Municipal Code and in the Cities and Towns Act. As you know, these pieces of legislation go back much further than the Canadian Constitution, to 1830 or 1840. According to the core of wisdom this contained, the rule was not 51% but 66%. You must remember the famous rule of two-thirds in number and in value. Since municipal government has a responsibility for developing sites and property, when it was proposed to build a water system somewhere and that everybody would have to pay for it, the rule was: two-thirds in number and in value. This is a notion we should keep. Some things are more important than others.

M. Dion: Je suis certain qu'il faudra en débattre, mais pour l'instant, la règle de majorité, c'est 50 p. 100 plus un. En ce qui concerne le changement de pays, est-ce qu'il ne faudrait pas en débattre? Je suis d'accord. Cela veut dire par contre qu'en 1980, le référendum aurait été nul, parce qu'il y avait 60 p. 100. Il aurait fallu reprendre tout cela. On aurait été devant une situation très difficile.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'était 40-60. De toute façon la règle juridique est la suivante: à moins que la Constitution impose une majorité qualifiée, la majorité en démocratie est 51 p. 100.

M. Dion: C'est 50 p. 100 plus un. Sur un million. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Une personne.

M. Dion: Il n'en reste pas moins que M. Bolduc pose une question très importante. Est-ce qu'une assemblée n'a pas le pouvoir, si elle le souhaite, de dire que pour telle ou telle question, il faudra la majorité des deux tiers?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le Sénat pourrait le faire.

M. Dion: L'assemblée a tous les pouvoirs. Elle l'a fait d'ailleurs. Cela s'est fait à Ottawa également dans certains cas. Si cette question doit être posée, je peux vous assurer que cela va créer un débat. Je ne peux pas dire actuellement quelle position je prendrais dans ce débat.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur le professeur Dion, je voudrais vous dire que nous avons eu un débat extrêmement intéressant avec le professeur Cairns de Vancouver, que vous connaissez bien. Il a été un de nos premiers témoins à dire que, depuis 1982, les Canadiens ont été évidemment impressionnés par la Charte canadienne. Soit dit en passant, en général, je suis bien impressionné par le travail de la Cour suprême pour la Charte des droits et libertés. Mais, comme dit le sénateur Bolduc, il y a des droits individuels et il y a des droits collectifs. On a très peu de droits collectifs au Canada. Si l'on excepte les droits des groupes catholiques et protestants et, bien sûr, les droits des aborigènes qui sont nettement collectifs, il y en a peu d'autres. La Cour suprême a été très prudente. Elle a dit: Les droits dans la Charte sont d'abord et avant tout des droits individuels, même si certains d'entre eux ont des aspects collectifs.

• 1230

Le juge Deschêne, que nous allons entendre au début de l'après-midi, a écrit sur la question des droits individuels et des droits collectifs en matière linguistique. C'est un très grand débat au Canada.

M. Dion: Il faut dire que je ne suis pas d'accord avec lui là-dessus.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je sais. Vous avez dit que dans notre Charte, les droits linguistiques étaient davantage protégés que les droits fondamentaux. . .

M. Dion: Non, non.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais oui. On peut se servir de la clause nonobstant pour écarter un droit fondamental, mais on ne peut pas se servir de la clause nonobstant pour écarter un droit linguistique. Si la Loi 178 a

[Translation]

Prof. Dion: I am sure this will have to be debated, but for now the majority rule is 50% plus 1. As for changing the country, should this not be debated? I agree. However this means that in 1980, the referendum would have been void because it was 60%. Everything should have been started again from scratch. That would have placed us in a very difficult situation.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It was 40–60. At any rate this is the rule: Unless a constitution specifies a qualified majority, the majority in democracy is 51%.

Prof. Dion: It is 50% plus 1. On 1 million...

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): One person.

**Prof. Dion:** Still, Mr. Bolduc's question is very important. Is not a legislature entitled, if it so desires, to stipulate that for any given question a majority of two-thirds will be required?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The Senate could.

Prof. Dion: The legislature has every power. It has used them. So has Ottawa in certain cases. If this question is to be put, I can assure you there will be some debate. I cannot say now what position will be mine.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Professor Dion, let me tell you we had an extremely interesting debate with Professor Cairns from Vancouver, whom you know well. He was one of our first witnesses to say that since 1982, Canadians have been impressed by the Canadian Charter. Incidentally, overall, I am impressed too by the work of the Supreme Court on the Charter of Rights and Freedoms. But as Senator Bolduc said, there are individual rights and collective rights. We have few collective rights in Canada. With the exception of rights for Protestants and Catholics and, of course, aboriginal rights which are obviously collective rights, there are very few others. The Supreme Court was very careful. It said: The rights given by the Charter are firstly individual rights, even if some of them have collective aspects.

Mr. Justice Deschêne, which we will hear this afternoon, has written on this issue of individual and collective rights as far as linguistic matters go. It is a great debate in Canada.

Prof. Dion: I must say that I disagree with him on that subject.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I know, you have said that in our Charter, linguistic rights were better protected than fundamental rights. . .

Prof. Dion: No. no.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes. We can use the notwithstanding clause to override a fundamental right, but we cannot use it to override a linguistic right. If Bill 178 was passed, it is not because we could use the

pu être adoptée, ce n'est pas parce qu'on pouvait utiliser la clause nonobstant pour les droits linguistiques. C'est parce qu'on pouvait utiliser la clause nonobstant pour mettre de côté des droits individuels.

M. Dion: Vous avez raison. L'article 23, par exemple. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est cela, l'article 23...

M. Dion: Mais l'article 23 ne nous fait pas de mal.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Tout cela pour dire que c'est vrai qu'on a subi une influence américaine dans la Charte des droits, mais tout de même, la Cour suprême est bien canadienne. Prenez, par exemple, l'avortement. On n'a pas suivi tout à fait les causes américaines. Dans la liberté d'expression, on a tout de même un sillage canadien.

Je ne voudrais pas revenir là-dessus, mais il est vrai que l'article 1 de la Charte des droits et libertés permet de restreindre certains droits si on prouve que c'est raisonnable dans une société libre et démocratique, ce qui n'est pas mauvais.

M. Dion: Cela, c'est une autre chose. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Tout le débat sur la clause nonobstant est évidemment un autre débat.

M. Dion: Il ne faudrait pas accorder une importance indue à cet aspect de mon intervention. J'ai mentionné une dizaine de problèmes au début. C'en était un. Étant donné que je ne suis pas un juriste, je ne peux pas m'engager dans un débat qui n'est pas le mien. Je sais que le juge Deschêne a plusieurs fois mentionné ce danger de la judiciarisation du politique. Qu'est-ce qu'il entend exactement? Il pourra vous le dire cet après-midi.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): On ne manquera pas de l'interroger.

M. Dion: Est-ce que cela s'applique à la Charte? Est-ce qu'il a changé de point de vue? Est-ce qu'il ne le dit plus? Je préférerais ne pas continuer dans ce domaine.

M. Duhamel: Monsieur Dion, merci pour votre témoignage.

Vous avez dit au début que la conjoncture actuelle était défavorable. Vous avez identifié la situation économique. On a un déficit qui dépasse les 30 milliards de dollars, une dette qui a doublé au cours des cinq ou six dernières années, des coupures à Radio-Canada, au système de transport, à VIA Rail, dans les transferts aux provinces pour la santé et l'éducation, etc. J'ai l'impression qu'il y a en ce moment au Canada une attitude qu'il faut absolument revoir. Il faut peut-être même sabrer dans un certain nombre de ces programmes. Cela m'amène à votre commentaire au sujet du bilinguisme.

Je ne m'oppose aucunement à ce qu'on examine ce bilinguisme de façon honnête et sensible, mais j'ai l'impression qu'on essaie de faire quelquefois du sensationnalisme. De quoi parle-t-on? De sabrer dans les droits des minorités linguistiques à l'intérieur de la Charte? De supprimer la Loi sur les langues officielles? De renverser la politique? Est-ce qu'on parle de droits ou de services? De quoi parle-t-on exactement? Qu'est-ce qu'on attaque en ce moment? Est-ce que vous le savez? Cela pourrait sans doute nous éclairer un peu.

### [Traduction]

notwithstanding clause for linguistic rights but rather because we could use this notwithstanding clause to override individual rights.

Prof. Dion: You are right. Section 23, for instance...

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Exactly, Section 23...

Prof. Dion: But Section 23 does not harm us.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): All this shows the American influence on our Charter of Rights but also that the Supreme Court is Canadian. Take for example abortion. We have not followed the American cases. In freedom of speech, we also have a Canadian history.

I do not want to come back on this but it is true that Section 1 of the Charter of Rights and Freedoms allows some restrictions on some rights, if it can be proven that it is reasonable in a free and democratic society. This is not bad.

Prof. Dion: But this is something else. . .

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The whole debate on the notwithstanding clause is obviously another debate.

**Prof. Dion:** You should not give too much importance to this aspect of my intervention. I have mentioned a dozen problems in the beginning. This was only one. Since I am not a law expert, I would not want to get into a debate that is not mine. I know that Mr. Justice Deschêne has often mentioned this danger of too much judiciarizing political matters. What exactly did he mean? He will tell you this afternoon.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will surely ask him.

**Prof. Dion:** Does this apply to the Charter? Does he still hold the same opinion? Has he changed his mind? I would rather not go any further.

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation, Mr. Dion.

You have said in the beginning that the current situation was not favourable. You have talked specifically about the economic situation: A deficit in excess of \$30 billion, a debt that has doubled in the last five or six years, cuts in the CBC, in the transportation system, in VIA Rail, in the transfers to the provinces for health and education, etc. I have the impression that we should absolutely look back on this attitude in Canada. Maybe we should even cut in a number of those programs. And this brings me to your comment about bilingualism.

I do not object to the honest and sensitive review of bilingualism, but I have a feeling that sometimes we fall into sensationalism. What are we talking about? Reducing the rights given linguistic minorities by the Charter? Eliminating the Official Languages Act? Changing the political course? Are we talking about rights or about services? What exactly are we talking about? What is under attack? Do you know? Maybe you could enlighten us.

• 1235

M. Dion: Eh bien, il y a l'article 23 de la Charte qui définit les droits. Il y a peut-être d'autres articles, mais c'est surtout celui-là.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'article 23 pour le français et l'anglais dans les écoles, dans tout le Canada.

M. Dion: Ils sont assez bien définis là.

M. Duhamel: Est-ce cela qu'on est en train de faire?

M. Dion: Maintenant, sont-ils mis en pratique? «Lorsque le nombre est raisonnable», qu'est-ce que cela signifie en Saskatchewan, à Regina, où il y a 2,500 Fransaskois? Il y avait quelqu'un de la Saskatchewan ici tout à l'heure. C'est extrêmement compliqué.

En ce qui me concerne, je ne voudrais pas imposer le français à quiconque n'est pas francophone.

M. Duhamel: Moi non plus. Je crois qu'il y a très peu de gens qui. . .

M. Dion: Remarquez que cela a été compris de cette manière lorsqu'on a élaboré la Loi sur les langues officielles, en 1969. Cela a été très difficile. Ce n'était pas la visée de M. Trudeau, je crois, même s'il disait qu'un Canadien français devait se sentir à l'aise en français partout au Canada. Quand je vais à Toronto, je ne m'attends pas à parler français, et encore moins à Vancouver que j'aime beaucoup.

Il n'en reste pas moins qu'il s'agit des francophones, de ceux qui sont d'origine française. Il y a des noyaux de Français qui veulent survivre au Manitoba, en Alberta et même en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve. On a décidé que c'était leur droit de le faire et que le Canada devait leur donner les moyens pratiques de le faire.

Le taux d'assimilation croît de décennie en décennie. Personnellement, je pense que ce serait criminel de la part de quiconque de décider d'emblée que telle minorité, c'est fini. C'est à elles de décider, et c'est à nous de leur fournir des moyens de s'en tirer le mieux possible dans des circonstances extrêmement difficiles.

Ms Hunter: It has been a very invigorating session with you, Professor. One of the things you have said, though, I have not found to be the case in this marathon journey we have taken across this wonderful country. I was expecting to hear antagonism toward Quebec in other parts of Canada. I did not hear it. What I heard was antagonism toward politicians. We have messed up, and we are not to be trusted with this delicate thing, our Constitution.

As my colleague, Mr. Nystrom, pointed out, it is not just this time. There is a history of messing up. Now you come before us and say the Prime Minister, the Leader of the Opposition and the leader of my party should get together and have a non-partisan pact. Why should Canadians have any confidence in them and their abilities, given this history and given what we have heard across Canada? Why should we not give it to the people, so they can negotiate a new Constitution?

**Prof. Dion:** This is one of the three or four possibilities I mentioned.

[Translation]

**Prof. Dion:** Well, Section 23 of the Charter defines those rights. There may be other sections, but it is mostly this one.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Section 23 is about French and English in schools, throughout Canada.

Prof. Dion: They are defined well enough there.

Mr. Duhamel: Is this what we are doing?

**Prof. Dion:** Are they now put into practice? What does "When the number is significant" mean in Saskatchewan, in Regina, where there are 2,500 French-speaking people? There was someone here before from Saskatchewan. It is all very complicated.

As far as I am concerned, I would not want to impose French on anyone who is not French-speaking.

Mr. Duhamel: Me neither. I believe there is only very few people who. . .

**Prof. Dion:** Please note that this is how it was understood when the Official Languages Act was created in 1969. It was very difficult. It was not what Mr. Trudeau meant, I believe, even if he stated that a French Canadian should feel comfortable in French anywhere in Canada. When I go to Toronto, I do not expect to speak French, and even less so in Vancouver, that I like very much.

But still, we are talking about francophones, people of French descent. There are small groups of francophones who want to survive in Manitoba, in Alberta and even in British Columbia and Newfoundland. We have decided that it was their right to do so and that Canada would provide them the practical means to do so.

The assimilation rate grows from decade to decade. Personally, I think it would be criminal for anyone to decide that one minority is finished. It is up to them to decide and it is incumbent upon us to provide them the means to survive as much as possible in extremely difficult circumstances.

Mme Hunter: Cette séance avec vous a été très stimulante, monsieur. L'une de vos déclarations ne concorde toutefois pas avec ce que j'ai vu dans nos audiences marathons d'un bout à l'autre de notre merveilleux pays. Je m'attendais à ce qu'on exprime une certaine hostilité à l'endroit du Québec ailleurs au pays. Cela n'a pas été le cas. J'ai surtout senti de l'hostilité à l'endroit des politiciens. Nous avons tout gâché; on ne peut pas nous confier cette mission délicate, celle de notre Constitution.

Comme le soulignait mon collègue, M. Nystrom, ce n'est pas la première ni la dernière fois. Nous avons fait bien des gâchis. Et vous nous dites aujourd'hui que le premier ministre, le chef de l'opposition et le chef de mon parti devraient s'unir dans un pacte non partisan. Pourquoi les Canadiens devraient-ils leur faire confiance, faire confiance à leurs compétences, étant donné ces erreurs répétées et ce qu'on nous a dit partout au Canada? Pourquoi ne pas confier cette mission au peuple, afin qu'il puisse négocier une nouvelle constitution?

M. Dion: C'est l'une des trois ou quatre possibilités dont j'ai parlé.

Quand j'ai parlé de crise de leadership, ce n'était pas du tout dans un sens partisan. Je parlais de la classe politique. Je ne parle pas du Québec, parce que ce n'est pas vrai au Québec. Au Québec, les politiciens sont en général respectés et ont un prestige, peut-être pas aussi grand qu'à d'autres périodes, mais quand même considérable. C'est cependant le cas dans certaines autres provinces et c'est malheureusement le cas au centre, à Ottawa. Ce n'est pas seulement une crise de leadership politique. Il s'agit de l'ensemble de la politique. Est-ce par obligation ou par défaut? Je n'en sais rien, étant donné la récession économique et tout le le reste.

• 1240

Je pense au problème qui est créé actuellement par le conflit à propos de l'environnement, à propos d'Hydro-Québec. Il est évident que cela donne des munitions aux indépendantistes québécois. Est-ce que le fédéral a raison de dire qu'il a des droits au plan de l'aménagement et que c'est à lui de décider au niveau des ressources naturelles? Cela a été une grosse crise également à Terre-Neuve et ce fut également une crise en Alberta. Ce l'est maintenant pour le Québec.

Vous dites que nous devons faire confiance à nos politiciens au niveau fédéral. Ils sont compétents et ils ont les outils nécessaires. S'ils nous trompent, on saura les rappeler à l'ordre. Le Québec est un électorat assez compact. Malgré tout, c'est une province assez homogène. Il est bien certain que M. Bourassa, s'il veut jouer avec un référendum, va en payer les conséquences politiques. Au bout d'un an ou deux ans, un autre parti viendra rétablir les choses. Au fédéral, on n'a pas l'impression que les choses vont se passer comme cela.

Si ce ne sont pas les hommes politiques que nous avons élus, qui sera chargé de cette tâche de proposer au Québec des conditions de changement de la Constitution qui vont lui convenir? Qui va le faire avec autorité? Si des partis comme le Bloc québécois et le *Reform Party* sont considérés comme plus populaires par la population que les partis officiels, cela devient un peu tragique.

**Ms Hunter:** It is not just a matter of popularity; it is a matter of legitimacy.

Prof. Dion: No, no.

Ms Hunter: What they have done. They made the problem worse.

**Prof. Dion:** It comes from that. You are first of all considered to have some authority and to be able, when you say something like that—

Vous devez vous assurer que cela a du poids dans votre parti et parmi la population avant de pouvoir agir. Si vous n'avez pas ce poids-là, il est évident que ce que vous ferez risque de ne pas avoir de suite. Je partage votre avis, mais je vous pose la question: Si ce ne sont pas les hommes et les femmes que nous avons élus qui portent le fardeau, parce que c'est vraiment un fardeau que d'essayer de remettre en place ce pays, qui le portera? Vous voyez jusqu'à quel point notre

[Traduction]

When I talked about leadership crisis, it was not a partisan comment. I was talking about the whole political class. I was not talking about Quebec though, since it is not true in Quebec. Quebec politicians are in general respected and have a certain degree of prestige. It may not be the same prestige that other politicians have had before them, but it is quite considerable. It is however the case in other provinces and, unfortunately, with the central government, in Ottawa. It is not only a political leadership crisis. It affects the whole political class. Is it because of what happened or because nothing happened? I do not know, given the economic recession and so on.

I am thinking of the problem now created by the conflict about environment, about Hydro-Québec. Obviously, this gives ammunition to Quebec independentists. Can the federal truly say it has rights on development and that it can make decisions about natural resources? This also caused a major crisis in Newfoundland and in Alberta. It is now Quebec's turn.

You say that we should trust our federal politicians. They are qualified and they have the necessary tools. If they deceive us, we will surely take them to task. Quebec is a rather compact constituency. Despite everything, it is a rather homogeneous province. It is obvious that if Mr. Bourassa wants to play with the toy of referendum, he will pay a political price. After one or two years, another party will bring things back to normal. But at the federal level, we do not have the feeling that things would happen this way.

If not the politicians that we have elected, who will be given the mandate of making proposals about a constitutional amendment process that will be acceptable to Quebec? Who will do it with enough authority? If parties like the *Bloc québécois* and the Reform Party are considered as more popular by the people than official parties, the situation is tragic.

Mme Hunter: Ce n'est pas seulement une question de popularité, mais également de légitimité.

M. Dion: Non, non.

Mme Hunter: Mais qu'ont-ils fait? Ils n'ont qu'aggravé le problème.

M. Dion: C'est de là que cela vient. On considère d'abord que vous avez une certaine autorité et une certaine compétence, lorsque vous dites quelque chose comme. . .

Before you can act, you must make sure that it has some weight in your party and in the population. Without this weight, what you do may obviously be of no consequence. I agree with you but I will ask you this question: If it is not the men and women that we have elected who will bear this burden, since it is a burden to try to put the country back on its tracks, who will? You can see how difficult and tragic our situation is. If it is not them, who will have the necessary

situation est difficile et tragique. Si ce ne sont pas eux, qui aura cette autorité et qui va pouvoir s'arroger le droit de dire: Je vais agir à la place du premier ministre du Canada ou du premier ministre de la Saskatchewan, de l'Ontario ou du Québec? Et il ne s'agit pas seulement de s'arroger le droit de le faire, mais d'être considéré par l'opinion comme ayant le droit de le faire.

Vous avez parlé de *legitimacy*. Pour être considéré comme légitime, dans notre régime politique, il faut d'abord passer par les procédures établies par le parlementarisme. Il n'y a pas d'autres. Et c'est pourquoi j'ai mentionné au tout début la crise de leadership.

• 1245

Et encore une fois, je voudrais bien noter que je ne visais pas en particulier le Premier ministre du Canada. Je visais l'ensemble de la classe politique canadienne qui n'est pas actuellement préparée à recevoir le choc qu'elle va subir, et du Québec et probablement, également d'autres provinces. Avez-vous une réponse à ma question?

Ms Hunter: Yes, I do. I think we need a new mechanism, because I see no confidence in the current—this is not a partisan comment. The consistent view that we have heard in all parts of Canada is that we as politicians have messed up. There has to be a new message.

Prof. Dion: What kind of mechanism?

Ms Hunter: We have to get people involved in negotiating their Constitution and the constituent assembly—

M. Dion: Je l'ai vu agir à Québec, avec des gens qui n'étaient pas des élus et ce n'était pas toujours bien gai. Je pense que nous avons une classe politique, et c'est nous qui l'avons élue; nous sommes un peu comme cette classe politique.

Ms Hunter: I am not advocating that a constituent assembly be non-elected.

M. Dion: Je suis très heureux qu'à la force des bras ils en soient arrivés à quelque chose. Je ne vois pas comment au Canada, qui est un pays si immense. . . Je ne me souviens plus de quel auteur qui disait:

Canada, what is it?

C'est tellement grand, c'est tellement immense! Quel sorte de groupe pourrait-on créer qui ne soit pas des élus et qui serait légitimé à se prononcer sur la loi fondamentale du Canada? Je ne vois pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je regrette, je pense qu'il faut passer à la toute dernière question, que j'espère très courte, de M. Jean-Pierre Blackburn.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président. Professeur Dion, tout d'abord moi aussi j'apprécie beaucoup vous écouter; je trouve cela intéressant.

Je voudrais simplement revenir sur quelques-uns de vos propos, quand vous avez dit que notre mandat était étroit. Il faut se rappeler que lorsque le présent Comité mixte a été créé, c'était à peine six mois après l'échec de Meech. Et à ce moment-là nous étions encore en grande crise, non seulement au Québec mais dans tout le Canada, et il fallait trouver le moyen de reprendre tout cela. Et c'est dans ce contexte-là qu'il y a eu trois objectifs bien précis de donnés à

[Translation]

authority? Who can claim to have the right to say: I will act on behalf of the Prime Minister of Canada or on behalf of the Premier of Saskatchewan, Ontario or Quebec? And it is not sufficient to claim to have the right to do it but you must also be considered by the people as having the right to do so.

You have talked about legitimacy. In our political system, to be legitimate you have to go through the established procedures of Parliament. There is no other procedure. And this is why I mentioned the leadership crisis from the beginning.

And again, I would like to stress that I was not talking about the Prime Minister of Canada in particular. I was talking about the whole Canadian political class. It is not now ready for the shock that it will get from Quebec and probably from other provinces also. Can you answer my question?

Mme Hunter: Oui. Je pense qu'il nous faut un nouveau mécanisme, parce qu'on ne fait plus confiance au mécanisme actuel. Ce n'est pas là un commentaire partisan. Partout au Canada, on nous a répété constamment que nous, politiciens, avons tout gâché. Il faut un nouveau message.

M. Dion: Quel type de mécanisme?

Mme Hunter: Il faut que la population participe à la négociation de sa constitution, et une assemblée constituante...

**Prof. Dion:** I have seen it operate in Quebec, with people who were not elected. It was not always a pretty sight. I believe that we have a political class that we have elected. We are in a way similar to this political class.

Mme Hunter: Je ne prétends pas que l'assemblée constituante ne doive pas être élue.

**Prof. Dion:** I am very happy that after some struggles and negotiations, they achieved something. But I do not see how it could be done in Canada, such a vast country—. I do not remember which author said:

Qu'est-ce que le Canada?

It is so vast, so immense! How could we put together a group that would not be elected but that would still be legitimate enough to draft a fundamental act of Canada? I do not know.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am sorry but we will have to go to the last question, and I hope it will be a short one, from Mr. Jean-Pierre Blackburn.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman. First I would like to say that I am very happy to listen to you today, Professor Dion. I find it very interesting.

I would like to get back to some of your statements. You have said that our mandate is too narrow. I would like to remind you that our joint committee was created only six months after the Meech Lake failure. We were still living a major crisis then, not only in Quebec but all over Canada, and we had to find a solution. It is in this context that three goals were given to our committee. Would a referendum be a solution to break the deadlock? Should we change the

notre Comité. Est-ce que le référendum serait une solution pour nous sortir de l'impasse? Est-ce qu'on devrait changer la formule d'amendement pour se sortir du carcan de l'unanimité? Est-ce que l'assemblée constituante pourrait être le bon mécanisme, pour après, nous, préparer la nouvelle conférence constitutionnelle?

Et cela m'amène à ma question. Si on met en place l'assemblée constituante, vous semblez très clair là-dessus, cela doit être des élus. Est-ce que cela doit être des élus, non seulement du Sénat et de la Chambre des communes, mais également des élus des assemblées législatives? Et qu'est-ce qu'on fait si le Québec ne veut pas y participer?

M. Dion: Tout d'abord, vous avez parlé de référendum, et je peux dire: s'il vous plaît, pas de référendum canadien à ce moment-ci. Mais en ce qui concerne l'assemblée constituante, lorsque le moment sera venu, il est possible que les élus élisent ou nomment un groupe de gens pour décider Constitution et qu'ensuite, sous forme de recommandations, il y ait un projet de soumis. Je ne vois pas actuellement la création d'un groupe quelconque au Canada, pan-canadien, qui serait accrédité par les Canadiens, accepté par les Canadiens... Bref! Il faut qu'il soit accepté, et comme vous avez dit, légitimé. Un groupe quelconque qui serait nommé par, je le présume, le Premier ministre fédéral ou le gouvernement fédéral, et avec l'assentiment, je l'espère, des premiers ministres et des assemblées provinciales, et qui pourrait dans l'espace de trois ou quatre mois mettre en ordre les questions et en arriver à une assemblée constituante. . . Enfin!

• 1250

Quand on parle d'assemblée constituante, moi, je vois constitution. Non?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'assemblée constituante.

M. Dion: Oui. Je vois constitution derrière. Elle est là pour faire une constitution.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais nous, dans notre système, une assemblée constituante, ce n'est pas prévu. Ce serait un moyen *ad hoc* pour faire une constitution.

M. Dion: Non, mais l'idée d'une assemblée constituante, c'est d'arriver à la fin comme aux États-Unis, avec Jefferson et les autres et Washington... Ils arrivent, ils proposent une confédération, une constitution. Vous savez, c'est tout un bagage!

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais aux États-Unis, cela n'a pas donné lieu à beaucoup de difficulté pour le choix parce que les 13 États ont envoyé 55 délégués qui étaient des élus du peuple. Ils se sont formés en constituante.

M. Dion: Vous allez dans mon sens. C'est qu'il faut quand même avoir une légitimité au départ.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ils l'avaient.

M. Dion: La légitimité première vient de l'élection, dans notre système. Il y a un Sénat constitué de membres non-élus, ils sont aussi légitimés. Un sénateur pourrait très bien être membre d'une assemblée constituante, je pense. Mais il

### [Traduction]

amending formula to free ourselves of the unanimity rule? Would the constituent assembly be a good mechanism in preparation for a new constitutional conference?

And this brings me to my question. If we create a constituent assembly, you are very clear on that, it should be made of elected people. Should its members come not only from the Senate and the House of Commons but also from the legislative assemblies? And what do we do if Quebec does not want to be part of it?

Prof. Dion: First, you have talked about a referendum. This much I can say: Please, no Canadian referendum at this point. As for the constituent assembly, when the timing will be right, it is possible that our elected representatives will elect or choose a group of people to make decisions on the Constitution. Afterwards, there could be recommendations and a project could be submitted. Presently, I do not see how we could create a group in Canada, a Pan-Canadian group, that would be recognized by Canadians and accepted by them—. In summary, the group has to be accepted and, as you said, legitimized. This group could be appointed by, I presume, the Prime Minister or the federal government, with the approval, I hope, of premiers and provincial assemblies. It could take three or four months to put some order in the constitutional issues and become a constituent assembly—. Finally!

When I hear constituent assembly, I see a constitution. Do you not?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The constituent assembly.

Prof. Dion: Yes. I see a constitution with it. The constitution is its raison d'être.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but the constituent assembly was not provided for in our system. This would be an ad hoc means of making a constitution.

Prof. Dion: The whole idea of a constituent assembly is to get the same results as they did in the United States, with Jefferson, Washington and the others. . . They get there, they propose a confederation, a constitution. That is quite a history to consider!

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but in the United States, the choice was not made too difficult because the 13 states sent 55 delegates who had been elected by the people. They formed a constituent assembly.

Prof. Dion: You agree with me. We must still have some legitimacy to start with.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And they had it.

Prof. Dion: In our system, legitimacy first comes from the election. We have a Senate with unelected members, who are also legitimate. I believe that a senator could very well be a member of a constituent assembly. But the fact remains

n'en reste pas moins que le Sénat a été créé par la constitution de 1867. Autrement, je ne vois pas comment cela pourrait fonctionner, sinon à partir des élus. Et si c'est vrai ce que madame dit, qu'il y a une crise énorme de la classe politique dans le pays, en-dehors du Québec, et c'est un peu cela, donc, étant donné que le Québec est simplement le demandeur, l'offrant est le reste du Canada. C'est le reste du Canada qui doit offrir au Québec.

Cela ne veut pas dire qu'on ne va pas les aider. Moi, je suis prêt à aller à n'importe quelle commission qui va travailler pour aider le Québec, pour aider à faire des offres au Québec. Mais il n'en reste pas moins que la tâche est d'abord là-bas. Pour une fois, ce n'est pas le Québec. Québec a fait son devoir si on peut dire, et on demande au Canada de le faire.

Or, on a dit, et avec raison, que la classe politique canadienne est au plus bas. Je l'ai constaté moi-même dès le début. Il y a une crise de leadership, non seulement au fédéral, mais c'est une crise canadienne qui risque d'avoir comme effet de rendre extrêmement difficile toute démarche allant vers des propositions non seulement valables, mais des propositions qui feront autorité, qui feront en quelque sorte que le Québec pourra dire, voici, ce sont des propositions, elles ne changeront plus. Ce ne sera pas Meech qui va revenir. Parce que si c'était le cas, eh bien!... Je ne pense pas qu'on reformerait une commission sur l'avenir constitutionnel du Québec. Ce serait, à ce moment-là, la séparation du Québec.

Est-ce que le Canada veut la séparation du Québec? Moi, je me dis, en mon for intérieur, non. Malgré les sondages, etc., j'ai l'impression que si on examinait sérieusement et d'une façon réfléchie—et j'ai demandé à la Commission Bélanger-Campeau de procéder d'une façon raisonnable et réfléchie, ils ne l'ont pas toujours fait—mais si on le fait d'une façon raisonnable et réfléchie, dis-je, je pense qu'on doit arriver à la conclusion, qu'autant que possible que faire se peut, il faut maintenir ce pays.

C'est ma conclusion.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur le professeur, sur ces paroles, je pense qu'il faut clore l'assemblée, sans cela nous allons avoir des débats pour une heure ou deux de plus. Ce qui serait évidemment bien intéressant, mais nous devons suivre le programme.

Alors, il me reste l'agréable tâche de vous remercier. Comme vous l'avez vu, votre exposé a donné lieu à des questions extrêmement intéressantes, extrêmement fondamentales sur la formule d'amendement, sur le référendum et sur l'assemblée constituante. C'est un domaine extrêmement important. Je vous remercie beaucoup.

• 1255

Et quant à la crise de crédibilité, je dis toujours, regardez 1864, ça allait très mal au Canada. Les gouvernements changeaient à tous les six mois et pourtant nos ancêtres ont réussi à faire une Constitution et, si oui, il faut la refaire, elle a tout de même duré 123 ans et nous vivons encore sous cette Constitution–là.

Je pense donc qu'il faut voir le côté optimisme des choses, même s'il faut être bien réaliste.

[Translation]

that the Senate was created by the Constitution in 1867. Otherwise, I do not see how this could work out, without elected people. Mrs. Hunter could be right, there could be a major political class crisis in the country, outside of Quebec. Since Quebec is only the one that is asking for something, the offer must come from the rest of Canada. It is the rest of Canada who must make the offer to Quebec.

This does not mean that we will not help them. I myself am ready to go to any commission which will work to help Quebec, to help in making an offer to Quebec. But the fact remains that the task is for the rest of the country. For once, it is not up to Quebec. Quebec has done its homework, if I may say, and it is now up to Canada to move.

But it has been said rightly that Canadian political class is at a very low point. I have seen it myself from the start. There is a leadership crisis, not only at the federal level. It is a Canadian crisis which may have the effect of jeopardizing any move for proposals that would not only be valuable but also authoritative, proposals that will be taken by Quebec as final proposals that would not change any more. It would not be a replay of Meech. Because if that were the case, well—I do not think that we would create another commission on the constitutional future of Quebec. This time, Quebec would separate.

Does Canada want the separation of Quebec? Personally, I think not. Whatever the polls say, I have the feeling that if we study seriously and carefully—That is what I had asked of the Bélanger-Campeau Commission: To proceed in a reasonable and well-thought-out manner. They did not always do so. So if we examine the issue in a reasonable and careful manner, we would have to conclude that as much as possible, we should keep this country together.

This is my conclusion.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): On these words, Professor, I believe we will have to adjourn, otherwise we could be debating those issues for one or two more hours. It would be of course very interesting, but we must stick to the agenda.

It only leaves me the pleasure to thank you. As you have seen, your statement invited extremely interesting questions, fundamental questions about the amending formula, the referendum and the constituent assembly. These issues are extremely important. Thank you very much.

As for the credibility crisis, I always say that we should look back to 1864, when things were going bad for Canada. In spite of the fact that governments were changing every six months, our ancestors have succeeded in drafting a Constitution. We may have to change this Constitution, but yes, it has lasted 123 years and we still live with it.

I believe we should see things with optimism and, at the same time, realism.

Je vous remercie beaucoup pour votre excellente présentation.

M. Dion: C'est moi qui vous remercie, messieurs les députés et messieurs les sénateurs de votre amabilité. Je dois dire, si vous me permettez, que les questions qui m'ont été adressées l'ont été d'une façon extrêmement polie. Avec la provocation que j'ai l'habitude de faire, j'aurais pu sans aucun doute être soumis à un barrage un peu plus agressif de votre part.

Je vous remercie donc de votre amabilité et en ce qui me concerne, si d'autres occasions se présentaient de formuler mes opinions, pour permettre si c'est encore possible, malgré votre pessimisme, si c'est encore possible, dis-je, que nous ayons des propositions à formuler au Québec au cours du mois de septembre et du mois d'octobre prochains, et si c'est intéressant pour le Québec, eh bien, je serai le premier heureux et le premier à plonger dans le dossier.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous en tiendrons comp.e, monsieur le professeur, avec le plus grand plaisir. Merci beaucoup.

La séance est levée.

• 1355

#### AFTERNOON SITTING

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre, s'il vous plaît! Nous reprenons maintenant la séance.

Notre premier témoin cet après-midi est l'honorable Jules Deschêne, un juriste de grande réputation au Québec, au Canada et même sur la scène internationale. L'honorable Deschêne est un ancien juge en chef de la Cour supérieure du Québec et ancien juge de la Cour d'appel également. Il est très connu dans les milieux juridiques pour ses nombreuses publications sur le plan juridique. Il est également président de la Société royale du Canada et il a eu les plus grands honneurs dans son domaine, en particulier. Nous sommes très heureux de l'accueillir cet après-midi. Il a accepté, à très court préavis, de venir nous donner son opinion sur la formule d'amendement et les questions connexes. Je désire, dès le départ, lui exprimer toute notre gratitude pour avoir accepté de venir comparaître devant nous.

L'honorable Jules Deschêne (présentation individuelle): Merci, monsieur le président.

J'aimerais vous retourner les remerciements car j'apprécie, à sa juste valeur, la qualité de l'invitation que vous m'aviez transmise il y a quelques jours de comparaître devant le Comité. Devrais-je dire toutefois que, comme je vous l'ai mentionné à ce moment-là, je me préparais à partir pour l'Afrique. J'en suis revenu il y a à peine 24 heures et je ne puis faire autrement que vous dire combien les problèmes canadiens apparaissent minces quand on les voit de l'autre bout du monde. J'ai entendu également des expressions d'étonnement de gens d'autres pays, beaucoup moins privilégiés que le nôtre, qui se demandent comment il se fait que nous ne puissions nous entendre alors que le Canada a

[Traduction]

Thank you very much for your excellent presentation.

**Prof. Dion:** It is I who wish to thank you, members and senators, for your kindness. If I may, I have to say that your questions were put in a very polite manner. I have made a habit of provocating and you undoubtedly could have been more aggressive in your questions.

So I wish to thank you for your kindness. As far as I am concerned, if there are other opportunities to formulate my thought, to help, despite your pessimism, if it is still possible, that we have proposals to prepare for Quebec in the months of September and October, if it is interesting for Quebec, I will be very glad to throw myself in the study of this question.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will remember that, professor, with great pleasure. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order, please! We now resume our sitting.

Our first witness this afternoon is the Hon. Jules Deschêne, a jurist of great renown in Quebec, Canada and even internationally. He was Chief Justice of the Superior Court of Quebec and also a judge on the Court of Appeal. He is very well known in the legal community for his many legal publications. He is also president of the Royal Society of Canada and has received the highest honours in his field, in particular. It is a great pleasure for us to welcome him here this afternoon. He agreed, on very short notice, to come to give us his views on the amending formula and related matters. I would like at the outset to express our great appreciation to him for agreeing to appear before us.

Hon. Jules Deschêne (Individual): Thank you, Mr. Chairman.

I in turn would like to thank you for the kind invitation I received a few days ago to appear before the committee. As I mentioned at the time, I was about to leave for Africa. I returned barely 24 hours ago and I must tell you how trifling the problems we face in Canada appear from the other side of the world. People in other countries that are certainly not as well off as ours told me they are astonished that we cannot get along in a country that has the advantage of being a member of the Group of Seven and therefore one of the most advanced economies in the world. Canada plays an important role in the British Commonwealth as well as at the Francophone Summit, and recently finished a two-year term

l'avantage de faire partie du Groupe des sept, donc un des pays économiquement le plus avancé au monde. Il joue un rôle important dans le Commonwealth britannique, il a également un rôle important au Sommet de la francophonie et jusqu'à récemment, il avait été pendant deux ans, membre du Conseil de sécurité des Nations Unies. Qu'est-ce qu'on peut espérer de plus comme importance du rôle au niveau mondial pour une puissance de degré moyen, si je puis dire, comme le Canada?

Dès lors, je ne puis que féliciter, monsieur le président, tous les membres du Comité, de se donner à cette tâche qui vous a été confiée par le Parlement, en particulier, comme je lisais dans le mandat avant de venir ici, pour essayer de débroussailler cette malheureuse question de modification et de procédure de modification à la Constitution canadienne.

C'est dans le cadre de ce mandat qu'avec votre permission, je voudrais formuler quelques commentaires sur deux points. Le premier point a trait à la question de l'unanimité et du droit de veto. Le second point auquel j'aimerais toucher porte sur la question de la participation populaire à la rédaction de la modification constitutionnelle.

Sur le premier point, la question de la règle de l'unanimité et du droit ancillaire de veto, je vous dirais au départ, qu'en principe—et c'est purement une opinion personnelle, elle ne vaut ni plus ni moins que l'opinion de l'un ou de l'autre de mes voisins à travers le Canada—il me semble impensable que l'on reconnaisse à chaque composante de la mosaïque canadienne aujourd'hui—j'entends par là le fédéral et chacune des provinces et territoires—que l'on reconnaisse à chacune de ces composantes, dis—je, un droit de veto. On arrive nécessairement par là à l'impuissance et à la stagnation.

• 1400

Si l'on regarde, par exemple, du côté des États-Unis, personne, je pense bien, ne songerait à soumettre le fonctionnement de l'État fédéral à un veto du Rhode Island ou du Nebraska ou de Hawaï. Chez nous, si l'on voulait assumer la même règle, on n'a qu'à penser par exemple à ce qui arriverait si le Québec voulait se montrer un jour un peu agressif vis-à-vis le Labrador. Il est clair que Terre-Neuve se cabrerait. Si on veut intégrer le Yukon dans les provinces canadiennes, il peut y avoir une chicane de frontières avec la Colombie-Britannique. Il est clair que la Colombie-Britannique sera de mauvaise humeur et que la règle de l'unanimité en conséquence deviendra un obstacle à tout progrès.

D'ailleurs, même chez nous, on n'a jamais pensé à l'unanimité, même pour les législations les plus importantes comme l'Accord de libre-échange Canada—États-Unis et la question de la peine de mort. Au Québec en particulier, il y a eu la Charte de la langue française. Aucune de ces mesures législatives, dont personne ne peut nier l'extrême importance au Canada, n'a jamais été soumise à une autre règle qu'à la règle de la majorité.

### [Translation]

on United Nations Security Council. What more could Canada, as a middle-sized power, if I may say so, hope for in terms of a world role?

It is therefore, Mr. Chairman, to the credit of all the members of this committee that they have taken on the task entrusted to them by Parliament, in particular, as I noted in your terms of reference before coming here the thorny issue of amending the procedure for amending Canada's Constitution.

I would like, if I may, to make a few remarks on two points arising from your terms of reference. The first concerns unanimity and the veto right and the second, public participation in drafting constitutional amendments.

With respect to the first point, the rule of unanimity and the ancillary veto right, I would say at the outset—and this is purely a personal opinion that is worth as much as any other that has been put forward in Canada—that in principle, it would in my view be unthinkable to give a veto to each part of the Canadian mosaic today, that is the federal government and all the provinces and territories. Impotence and stagnation would necessarily result.

In the United States, for example, I doubt that anyone would dream of giving Rhode Island or Nebraska or Hawaii a veto on how the federal government is run. Were we to introduce a veto in Canada, we only have to think of what would happen if Quebec decided to flex its muscles over Labrador. Clearly, Newfoundland would be opposed. A move to make the Yukon a province might result in a border dispute with British Columbia. B.C. would clearly take offense and the rule of unanimity would block further progress.

In our country there has never been any question of requiring unanimity, for even the most important legislation such as the Free Trade Agreement with the United States and capital punishment. In Quebec in particular, there was the Charter of the French Language. None of these legislative matters, which everyone would agree are extremely important for Canada, have been put to any other rule than that of the majority.

Même si on va voir au Parlement britannique qui a, à moins que je ne m'abuse, depuis la Confédération, été saisi une vingtaine de fois de mesures pour modifier la Constitution canadienne, on n'a jamais pensé à soumettre les législations en question à une autre règle que la règle générale qui prévalait dans le Parlement britannique, même s'il s'agissait de la Constitution canadienne.

Alors, j'en conclus que la non-reconnaissance d'un droit de veto à l'intérieur du Canada, pour l'une de ces composantes, ne m'apparaît violer aucun principe qui serait universellement reconnu dans la communauté des nations.

Maintenant, ceci étant dit, il n'en demeure pas moins que nous admettons au Canada certaines exceptions. Dans la Loi de 1982, si mon souvenir est bon, c'est l'article 41 qui dit qu'il y a cinq cas dans lesquels l'unanimité est requis. Pour fins de discussion, j'en nommerai trois qui serviront à illustrer mon propos: l'amendement de la procédure d'améndement, la composition de la Cour suprême et l'usage des langues officielles au Canada. Dans ces trois cas-là en particulier, l'unanimité est exigée aujourd'hui. Mais on peut se poser la question de savoir s'il faut la conserver ou doit-on recommander une modification à cette règle de l'unanimité?

Dans le premier cas, pour ce qui est de l'amendement de la procédure d'amendement ou si on veut parler un meilleur français, la modification de la procédure de modification, tel que le dit la loi, là-dessus, nous ne paraissons avoir guère de choix. C'est un carcan que nous nous sommes imposé en 1982, carcan à l'intérieur duquel nous devons discuter aujourd'hui. Il n'est pas libre à l'une ou l'autre des composantes canadiennes de dire j'y renonce. C'est, en conséquence, seulement par l'unanimité de toutes les parties qu'on pourra éventuellement changer la règle de l'unanimité. Alors, sous cet aspect-là, la règle ne peut pas être changée que je sache.

Quant à la question de l'unanimité concernant la composition de la Cour suprême, je pense que là, il y a une nuance. Il s'agit sans doute d'une disposition qui a été mise dans la loi pour la protection du Québec au sein de la Cour suprême du Canada. Et on sait que la loi aujourd'hui prévoit qu'un tiers de la Cour doit être formé de membres venant de la profession juridique au Québec. Sur cette question-là, il y a un droit de veto pour le Québec qui me paraît s'imposer.

Mais il n'en va pas nécessairement de même pour les autres provinces canadiennes, dont les intérêts sont évidemment différents de ceux du Québec, leur système juridique étant différent et le choix des juges pouvant venir de n'importe où à travers le Canada, sans affecter pour autant les principes de *common law* qui régissent les autres provinces canadiennes. Cependant, il faut tenir compte, et donc j'en conclus, que les autres provinces n'ont pas nécessairement besoin d'un droit de veto vis-à-vis la composition de la Cour suprême du Canada.

• 1405

Le bât pourrait blesser si on suggérait que le nombre de juges de la Cour suprême du Canada soit modifié. Je ne veux pas entrer dans les détails des Chambres ou autre. Mais, quant au nombre, ils sont neuf aujourd'hui, ils ont déjà été

[Traduction]

Even in the British Parliament, where, if I am not mistaken, amendments to the Constitution of Canada have been studied on some 20 occasions since Confederation, nothing but the general rule of that Parliament has ever been applied to such legislation, even though it concerned Canada's Constitution.

I therefore conclude that not recognizing a veto right for any part of Canada does not, to my mind, violate any principle universally recognized by the community of nations.

However, having said that, we do admit certain exceptions in Canada. If I remember correctly, section 41 of the 1982 Act states that unanimity is required in five cases. For the purposes of discussion, I will mention three of these to illustrate my point: amendments to the amending procedure, the composition of the Supreme Court, and the use of official languages in Canada. In these three cases in particular, unanimity is now required. We might ask ourselves whether we should keep this requirement or recommend changing this unanimity rule.

In the first case, with respect to amending or changing, the amending procedure, it seems that the legislation leaves us no choice. We imposed this straitjacket on ourselves in 1982, and our discussions are now limited by it. None of the parties may get around it. Consequently, only if all of the parties agree can the rule of unanimity be changed, and for that reason I do not think it can be.

The question of unanimity for the composition of the Supreme Court is, I feel, a little different. This is no doubt a provision included to protect Quebec's interests on the Supreme Court of Canada. As you know, under the current legislation, one third of the court must be made up of members from the legal profession in Quebec. On that matter, it seems to me that Ouebec must have a veto.

The same is not necessarily true for the other provinces, whose interests are obviously different from those of Quebec. Their legal system is based on common law and would not be affected by the appointment of a judge from one province rather than another. My conclusion is therefore that the other provinces do not necessarily need a veto over the composition of the Supreme Court of Canada.

It might be a different matter if the number of judges on the Supreme Court of Canada was changed. I do not want to get into the matter of the Chambers or other things. Though there are nine judges today, there were once seven. The

sept. Le nombre n'est pas écrit dans le ciel. Des suggestions, comme vous le savez, ont été faites au cours des récentes années pour augmenter le nombre des juges de la Cour suprême. On avait parlé de le porter à onze puis à douze. Alors, si le nombre est augmenté, disons de trois à douze, et que la proportion des juges du Québec n'est pas changée, l'influence des juges du Québec passe du tiers au quart. Je ne pense pas que le Québec laisserait passer devant lui une modification qui augmenterait le nombre de juges sans un droit de regard de premier rang sur la composition de la Cour.

Je suggère que même s'il n'y a pas lieu de retenir la règle de l'unanimité, il faudrait, à tout le moins, reconnaître un droit de veto au Québec sur la composition de la Cour suprême.

Sur le troisième point, l'usage des deux langues officielles, point n'est besoin de discuter longtemps. C'est une question qui nous unit autant qu'elle nous divise au pays. Le Québec ne peut pas non plus regarder passer la législation dans ce domaine sans avoir son mot à dire d'une façon très précise.

L'unanimité, cependant, n'a probablement pas besoin d'être conservée en autant que les autres provinces soient concernées. Elles ont d'autres instruments pour faire valoir leur point de vue. Par exemple, même dans la Loi de 1982, comme la nécessité du concours du fédéral, sous l'article 43, pour une province qui voudrait modifier la législation en matière linguistique. Les autres provinces du pays peuvent facilement faire valoir leur point de vue à travers les institutions fédérales existantes.

Dès lors, la conclusion que je suggère sur cette question de la règle de l'unanimité, c'est qu'elle doit être conservée, par la force des choses, sur la question de la procédure d'amendement de la procédure elle-même. Par ailleurs, elle ne doit pas nécessairement être conservée. Mais, on doit reconnaître un droit de veto au Québec sur les deux autres points, à savoir la composition de la Cour suprême et l'usage des langues officielles.

Mais je ne me fais pas d'illusion. Il est possible que le Québec, dans le cadre de négociations constitutionnelles, insiste—j'ignore s'il le fera ou non—pour obtenir et conserver un droit de veto sur tout.

S'il en est ainsi, alors on fera face à à un problème de blocage possible. On a tenté de le contourner par le mécanisme du droit de retrait avec compensation financière qui est incorporé dans la loi actuelle. Ce mécanisme était incorporé dans les Accords du lac Meech sur un plan plus étendu. Alors, on ouvre évidemment la porte à tous les marchandages possibles. C'est une question politique et hors de mon ressor. Le Comité voudra probablement faire valoir son point de vue. C'est votre décision. C'est votre problème. Je n'ai pas de recommandation à formuler. Je crois très dangereux que l'on retourne à cette règle du droit de veto partout et sur tout.

Si on accepte la proposition que je formulais, à savoir que le droit de veto soit l'exception en matière de modification constitutionnelle, on peut se demander quelle doit être la règle. La règle actuelle, vous la connaissez. Ce sont les deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population, ce qu'on appelle communément le «7/50». Elle m'apparaît une règle raisonnable, flexible et protectrice. Évidemment, elle ne comprend pas de droit de veto. Par une

[Translation]

number is not fixed and unchangeable. As you know, in recent years it has been suggested that the number of Supreme Court judges be increased to 11 or 12. If, for instance, three more judges are appointed, without any change to the number of judges from Quebec, then Quebec's influence on the bench will drop from a third to a fourth. I doubt that Quebec would agree to an amendment that increased the number of judges without some major say on the composition of the court.

I would suggest that if the rule of unanimity is dropped, then at the very least Quebec should be given a veto over the composition of the Supreme Court.

There is no need to talk at length on the third point, the use of the two official languages. It is an issue that both unites and divides us. Quebec cannot allow language legislation to be passed without having a very clear say in the matter.

However, unanimity is probably not necessary for the other provinces since they have other instruments at their disposal to defend their point of view. An example is section 43 of the 1982 Act which requires federal involvement in provincial amendments to language legislation. The other provinces can easily make their case through existing federal institutions.

I therefore conclude that the rule of unanimity should necessarily continue to apply to amendments to the amending procedure. Unanimity need not be required for other matters, but Quebec should be given a veto on two points, the composition of the Supreme Court and the use of official languages.

However, I do not have any illusions about this. Quebec may insist, in constitutional negotiations, on having a veto on everything—I do not know whether it will or not.

If so, this might lead to another impasse. Attempts have already been made to get around this by allowing opting out with financial compensation in the current legislation. The Meech Lake Accord broadened this mechanism. It makes all sorts of bargaining possible. It is a political question which I cannot comment on. The committee will likely have something to say about it. It is up to you. It is your problem. I have no recommendations to make. I think it would be very dangerous to return to the veto on everything everywhere.

If we accept my proposal that the veto be used exceptionally for constitutional amendments, then we might ask ourselves what the rules should be. The current rule, as you know, requires two thirds of the provinces with 50% of the population, which is commonly known as the 7/50 formula. In my view, it is a reasonal, flexible and protective rule. Of course, it does not include a veto. Ironically, Quebec, Manitoba and Newfoundland could conceivably form a small

ironie de l'histoire, on pourrait penser que sur une question donnée, il pourrait y avoir une petite coalition entre le Québec, le Manitoba et Terre–Neuve. Malgré cette opposition de ces trois provinces, les sept autres, groupant plus que 50 p. 100 de la population, pourraient adopter et faire passer un amendement constitutionnel.

• 1410

En autant que cet amendement ne porterait pas sur les questions protégées dont je parlais tout à l'heure, je n'y verrais pas d'objection. Mais si—je reviens au si de tout à l'heure—le Québec insiste pour un veto général, alors, il y aurait peut-être deux moyens de contourner le problème. Mais, j'ai bien dit peut-être.

Le premier serait de garder la règle du «7/50» en y ajoutant la condition que le Québec fasse nécessairement partie des sept. Il faut bien convenir que l'Ontario pourrait prendre ombrage de ce genre de disposition. Il pourrait peut-être réclamer le même privilège. Ce qu'on pourrait difficilement lui contester, à moins de trouver des raisons particulières pour justifier un veto particulier au Québec.

L'autre façon, ce serait de porter la proportion de «7/50» à «7/80». Ce qui veut dire que toute modification devrait être subordonnée à l'agrément de sept provinces regroupant 80 p. 100 de la population. Ce qui signifie qu'il faudrait retrouver parmi les sept provinces le Québec et l'Ontario. On donnerait alors un droit de veto à l'une ou l'autre de ces deux provinces.

Qu'en dirait l'Est, ou l'Ouest en particulier? Qu'en dirait la Colombie-Britannique ou l'Alberta? Là aussi, ce sont des questions de négociation, des questions politiques. Je n'examine ici avec vous que des manipulations juridiques, des chiffres, des populations, des dispositions géographiques, etc. Leur conséquence politique est une conclusion qui appartient à votre Comité.

Je ne veux pas prendre plus de temps qu'il n'en faut, monsieur le président. Mon deuxième point porte sur la question de la participation populaire, la participation de la population, à la modification de la Constitution du pays.

Il est extrêmement important de mettre cette question à l'ordre du jour. Nous avons tous été témoins des débats qui ont conduit à nos déboires actuels. On sait que ces débats se sont tenus derrière des portes closes. Je pense bien que cette période est révolue et que les prochains débats constitutionnels devront se tenir à portes ouvertes. C'est certainement l'attitude à prendre. S'il est une législation qui concerne tous les citoyens, globalement et individuellement, c'est bien une législation qui est à la base même du pays, la Constitution qui nous fait vivre, la base sur laquelle tout repose. Les débats doivent être public.

Monsieur le président, donnez-moi trente secondes pour vous dire la frustration que j'ai personnellement éprouvée dans ce domaine. Ce fut bien involontaire de la part de tout le monde, d'ailleurs. Mais, au cours d'une dernière

# [Traduction]

coalition against a given constitutional amendment, which, despite their opposition, could be passed by the seven other provinces that together have more than 50% of the population.

I would not have any objection to this as long as it did not involve an amendment to the matters requiring protection that I referred to earlier. However, and I come back to what I was saying earlier, if Quebec does insist on having a general veto, then there would perhaps be two ways of getting round the problem. I do say perhaps.

The first would be to keep the "7/50" rule and require that Quebec be one of the seven provinces. Ontario might of course take umbrage at this sort of provision and demand the same privilege. It would be hard to challenge such a demand, unless specific reasons could be found to justify a veto for Quebec only.

The other way would be to extend the proportion from "7/50" to "7/80". That would mean that any amendment would have to be approved by seven provinces that have 80% of the population. Quebec and Ontario would have to be among those seven provinces, and would thus have a veto.

What would the East say, or especially the West? What would British Columbia or Alberta think of this? Again, these are political questions that must be negotiated. I will not look into the legal manipulations, or the figures, populations, or geographical provisions, etc., with you. It is up to your committee to draw conclusions on their political impact.

I do not want to take more time than necessary, Mr. Chairman. My second point deals with public participation in amending the Constitution.

It is extremely important that this matter be put on the agenda. We all followed the debates which led to our present difficulties. We know that these debates took place behind closed doors. That I think, is a thing of the past and the next round of constitutional negotiations should be open. That is certainly the attitude to take. If there is one piece of legislation that concerns all citizens, collectively and individually, it is the basic law of the land, the Constitution we depend on, upon which everything is built. The debate must be public.

Mr. Chairman, let me take 30 seconds to express the frustration I personally felt about it, not that it was anyone's fault, of course. During a recent conference at the Ottawa Conference Centre, I happened to be staying at the Château

conférence qui se tenait au Centre des conférences à Ottawa, je me suis trouvé dans une chambre, au Château Laurier, dont la fenêtre donnait sur le Centre des conférences. J'ai eu la curiosité de regarder ce qui se passait. C'était le soir. Il y avait un ajournement. Les Premiers ministres provinciaux sortaient l'un après l'autre sur la place, devant le Centre de conférences, et donnaient une conférence de presse impromptue aux représentants des médias.

En face de la chambre que j'occupais, se trouvait une salle de réunions, dont les fenêtres étaient ouvertes. Elle était brillamment éclairée et je voyais passer des messagers ou des personnes qui transportaient des documents. À un moment donné, on reprend les délibérations. Alors, une main inconnue est venue descendre les rideaux des fenêtres de la salle des délibérations. J'en ai été quitte pour ma curiosité. Je me faisais dire, par les dirigeants de mon pays, que le citoyen que je suis n'avait pas d'affaire à entendre ou même à voir ce qui pouvait se passer dans la salle où l'on délibérait sur le sort de la Constitution du pays dans lequel je vis.

Je vous avoue que j'en ai ri à ce moment-là. Mais, j'ai trouvé l'expérience un peu frustrante. J'ai fait remarquer à des personnes qui étaient à côté de moi que l'on faisait bon marché des intérêts des citoyens dans ces discussions qui pourtant les intéressaient au premier chef. Je pense que cette période est révolue. Il faudra que ces discussions se fassent en public.

• 1415

De quelle façon peut-on assurer la participation du public au processus de modification constitutionnelle? Il n'y en a pas que je puisse inventer, monsieur le président, mais il y en a qu'on peut préférer à d'autres. Si vous me le permettez, je vous ferai part de mes humbles préférences.

Ma préférence ne va pas vers le référendun pancanadien comme méthode de participation populaire à la modification constitutionnelle. Nos expériences de référendum canadien dans l'histoire ont été peu nombreuses. J'ose dire qu'elles ont été plutôt malheureuses. L'expérience du référendum du Québec n'a guère été plus heureuse, elle a divisé considérablement la population. Je ne porte pas de jugement sur le résultat du référendum. J'en parle simplement au point de vue procédure, en matière constitutionnelle. Je crois que si l'on voulait employer un référendum pancanadien seul, ce serait une procédure extrêmement risquée et c'est une mauvaise procédure pour chercher un consensus sur la loi de base du pays.

D'ailleurs, il y a une question insoluble là. C'est de savoir qui rédigerait la question que l'on soumettrait à un référendum constitutionnel à travers le Canada. Je prends l'exemple du Québec où on parle beaucoup de référendum actuellement. On s'est même fixé des délais mais, on parle peu de la question qui devrait faire l'objet du référendum. D'aucuns prennent pour acquis la question qui demanderait si le Québec doit se proclamer souverain, ou quelque chose du genre. Mais, d'autres se demandent pourquoi ne pas prendre l'autre côté de la médaille et poser la question pour savoir si le Québec doit déclarer sa volonté de demeurer partie intégrante de l'État canadien. Les tenants de la

[Translation]

Laurier, in a room overlooking the centre. I was curious to see what was going on. In the evening, the meeting was adjourned. The provincial premiers filed out in front of the Conference Centre for a media scrum.

Opposite my room was a meeting room with its windows open. It was brightly lit and I could see messengers or people carrying documents. Then the meeting resumed. At that point, someone closed the curtains on the windows of the meeting room. That is what I got for my curiosity. I was being told, by the leaders of my country, that as a citizen I had no right to hear or even see what was going on in that room where the fate of the Constitution of the country I live in was being decided.

I admit I laughed then, but I found the experience rather frustrating. I remarked to the people next to me that the interests of the citizens were being taken lightly in discussions that were most important to them. I do not think this will happen again. The discussions must take place in public.

How can the public be assured of a role in the constitutional amending process? Though I do not have any new ideas, Mr. Chairman, I do have my preferences. If I may, I will tell you what they are.

My preference is not for a Canada-wide referendum as a means for bringing the public into the constitutional amending process. Canada has not had much experience with referenda, and when it has, the results have been rather unfortunate. The referendum in Quebec was hardly any better, and was very divisive. I am not making any judgment about the result of the referendum. I am simply talking about the referendum as a constitutional procedure. I think that holding a Canada-wide referendum by itself would be extremely risky and the wrong way of going about finding a consensus on the basic law of the land.

Furthermore, there is the very tricky question of deciding who would draft the question put to a constitutional referendum in Canada. There is a lot of talk about referenda in Quebec these days. A deadline has even been set, yet little has been said about the question that would be asked. For some, it goes without saying that the question would ask whether Quebec should proclaim sovereignty, or something of that sort. However, others are suggesting that we take a different tack and ask whether Quebec should declare that it is willing to remain an integral part of Canada. Those in favour of the first question have spoken out indignantly against the second. Hence the importance of the question in

première question se récrient vis-à-vis la seconde. On constate immémdiatement l'importance de la question dans un référendum. Je pige dans mon expérience de juriste: dans un procès, on sait que la réponse peut parfois venir de la question et de la façon dont la question est formulée. On connaît les règles de la preuve qui peuvent empêcher les questions qui seraient trop suggestives.

Il en va de même dans un référendum. Si on voulait tenir un référendum pancanadien sur une question constitutionnelle aujourd'hui, encore faudrait—il d'abord décider qui va rédiger la question. Je pense qu'on risquerait de s'engager dans un débat dont on ne verrait pas la fin, au moment où nous parlons.

Un aure moyen est un de ceux dont vous avez beaucoup entendu parler, d'après ce que j'ai cru comprendre de vos débats d'hier et d'aujourd'hui, c'est l'assemblée constituante. Mais, encore là, l'assemblée constituante devrait être couplée. Je suis d'accord avec une constituante, je vous en parlerai dans un moment. Mais, je crois qu'elle devrait être couplée avec une méthode d'audiences publiques préalables. Tout ceci doit avoir un premier préalable. Et encore, faut-il qu'il y ait un projet de modification sur lequel la constituante délibérera et sur laquelle il pourrait y avoir des audiences publiques?

D'où viendrait ce premier projet? Je n'ai pas eu le temps de faire un long effort d'imagination, mais je ne vois guère comment un premier projet pourrait venir d'ailleurs que du côté de l'exécutif fédéral, soit d'une conférence fédérale-provinciale, soit de l'exécutif de l'une ou de plusieurs des provinces canadiennes. Mais, c'est de là que devrait venir, et d'où seul peut venir, le premier projet sur lequel on pourra parler ensuite.

Évidemment, même ce premier projet pourrait être le fruit de suggestions de personnes versées en la matière. Je pense au savant professeur Léon Dion que vous entendiez avant le déjeuner tout à l'heure. Il est est une source inépuisable de suggestions dans ce domaine. Je lui tire mon chapeau. Sa compétence est fortement reconnue, même si on est libre de partager les opinions qu'il peut exprimer devant l'un ou l'autre des nombreux forums qui souhaitent sa collaboration. Mais, le projet devrait donc partir, il me semble, de l'exécutif.

Un tel projet devrait être soumis à des audiences publiques, que ce soit des audiences provinciales ou des audiences régionales. Mais, c'est là une question qu'il n'importe pas de débattre dans l'immémdiat. Il faut tenir au principe des audiences publiques. La démonstration a été faite dans un passé très récent, et dans le présent, de l'utilité des audiences publiques. Votre Comité ici en est un bel exemple. Vous voyagez à travers le Canada et vous obtenez des opinions d'un peu partout à travers le pays. Ce qui est bon.

#### • 1420

Je prends une expérience très récente. On vous a beaucoup parlé de la Commission Bélanger-Campeau. Cette commission, dans un délai relativement court de cinq mois, ce qui, pour ce genre de travail est un délai tout à fait acceptable, a reçu 607 mémoires du public. Elle a reçu 55 mémoires de consultants professionnels. Elle a entendu 267 témoins profanes, 35 témoins experts, soit 302 témoins en tout. Elle a siégé dans les 11 régions du Québec.

### [Traduction]

a referendum. I draw on my experience as a jurist: in a trial, it is known that an answer can sometimes be shaped by a question and the way in which a question is asked. Jurists understand the rules of evidence which can prevent questions that might be too suggestive.

The same is true of a referendum. If we wanted to hold a Canada-wide referendum on a constitutional issue today, we would still have to decide who would frame the question. We would risk getting involved in an endless debate, at this point.

From what I heard of your proceedings, yesterday and today, another model you have heard a great deal about is the constituent assembly. But again, the constituent assembly should be accompanied by something else. I am in favour of a constituent assembly, and I will come to that in a minute. Public hearings should, I think, be held before the constituent assembly. All that needs to be preceded by something else. Would we not need a draft amendment for a constituent assembly and public hearings to be held?

Who would initiate this? I have not had time to think this over at great length, but I do not see how it could be initiated by any other body than the executive branch of government, be it the federal Cabinet, a federal-provincial conference, or the executive arm of one or several provinces. The first draft for later discussion can only be initiated by one of these bodies.

Obviously, this initial draft could be based on suggestions from experts. The learned Professor Léon Dion whom you heard before lunch comes to mind. He is an inexhaustible source of suggestions on this subject. I take my hat off to him. His expertise is renowned, whether or not one agrees with the opinions he might express before the various forums that have asked him to assist them. However, the initial plan should, I think, be put forward by the executive.

It could then be debated in provincial or regional public hearings. But that is something that can be decided later. The important thing is to recognize the principle of public hearings. We have seen just recently and now how useful public hearings can be. Your committee is a fine example. You are travelling across Canada and hearing the opinions of all sorts of Canadians, which is a good thing.

A recent example is the Bélanger–Campeau Commission, about which we have heard a great deal. In five months, which is a relatively short time and quite acceptable for this sort of work, the commission received 607 briefs from the public and 55 submissions from professional consultants. It heard 267 individuals and 35 experts, for a total of 302 witnesses. It held hearings in the 11 regions of Quebec.

Je ne porte pas de jugement sur les résultats de la Commission, je crois qu'elle est un bon exemple de méthode de travail; c'est un très bel exemple de méthode démocratique. D'ailleurs, monsieur le président, des membres de ce Comité étaient aussi membres de la Commission Bélanger-Campeau. Je reconnais, entre autres, maître André Ouellet.

Je crois qu'elle est un bel exemple d'exercice pour aller chercher les opinions du public. Personne au Québec ne peut aujourd'hui se plaindre de ne pas avoir eu l'occasion de faire connaître son point de vue et même, éventuellement, de ne pas avoir été entendu s'il le désirait ou s'il le méritait.

Je voudrais donner un autre exemple moins connu. Il vient de se produire à la Société Royale du Canada. Nous avons eu le mandat d'une étude sur la recherche universitaire au Canada. Nous avons formé un groupe de travail qui a parcouru tout le pays. Il a reçu 289 mémoires sur la recherche universitaire au Canada. Il a eu des contacts avec au-delà de 300 individus concernés par le domaine. Au mois de février, il a déposé son rapport avec ses recommandations aux autorités et organismes pertinents.

Ce fut, là encore, un bel exercice de consultation démocratique sur un sujet d'intérêt pour quiconque s'intéresse à ces grandes questions de recherche et développement à travers le Canada. Questions qui sont la fine pointe de nos préoccupations au moment où nous délibérons.

Sans porter de jugement sur l'organisme et seulement en considérant la méthode de consultation, la Commission Spicer qui nous annonce qu'elle termine ses travaux de consultation aujourd'hui, je crois, et qui promet son rapport pour le premier juillet, cette commission, dis-je, a fait preuve d'un grand effort pour attirer la collaboration et les contributions du public.

Je pense donc que la démonstration est faite: non seulement le principe des audiences publiques est bon, mais la pratique des audiences publiques est aussi abordable, commode, utile et recommandable.

Si on prend pour acquis que le projet dont on parlait tout à l'heure vient de l'exécutif d'une façon quelconque et qu'il passe par des audiences publiques à travers le pays, il devra aboutir devant la constituante dont nous parlons.

On ne parle pas d'une constitution en général, on parle de modifications à la Constitution. Ce qui demeure un travail hautement spécialisé. Il exige des connaissances techniques d'une part, des connaissances sociales, anthropologiques, économiques, etc... Tous les domaines sont mis en jeu par les questions constitutionnelles.

Il faut une assemblée constituante qui en délibère. Et, ceci en tout respect, mesdames et messieurs qui êtes membres de l'une ou de l'autre des deux chambres de notre Parlement fédéral, je ne crois pas que le Parlement soit l'endroit le mieux choisi pour débattre de ces modifications. Il me semble qu'il serait préférable d'avoir une assemblée en-dehors du Parlement pour traiter de ces questions.

Cependant, il faut un lien avec le Parlement. La suggestion que je formulerais, serait une constituante formée de trois sortes de membres. Les uns devraient venir tant du Sénat que de la Chambre des communes et des législatures

### [Translation]

I will not pass judgment on the results of the commission. I think it is a good example of a possible model, and a very fine example of the democratic method. Indeed, Mr. Chairman, some members of this committee also sat on the Bélanger-Campeau Commission. Among others, I recognize André Ouellet.

I think the commission is a good example of getting the public viewpoint. No one in Quebec can complain today that they did not have an opportunity to express their point of view, or to be heard if they so desired or deserved.

Another example that is not so well known was a working group set up by the Royal Society of Canada. We received a mandate to study university research in Canada. We established a working group that travelled across the country, receiving 289 submissions on university research in Canada. It heard from over 300 people interested in this field. In February, it tabled its report with recommendations to the appropriate authorities and organizations.

This is another good example of democratic consultation on a subject of interest to anyone concerned with the important issues of research and development in Canada, issues which are very much on our minds now.

Without judging it, but only considering its method of consultation, the Spicer Commission, which has announced that it will complete its consultations today, I believe, and which has promised its report for July 1, has made a great effort to receive public cooperation and input.

We have seen that not only is the principle of public hearings a good one, but they are affordable, practical, useful and to be recommended.

If we are to assume that the plan we were discussing earlier should somehow come from the executive and then be put to public hearings across the country, then it should lead to a constituent assembly, as we said.

The task is not to draft a constitution, but rather amendments to a constitution. This is highly specialized work. It requires technical expertise as well as knowledge of social science, anthropology, economics, etc... Constitutional issues cover everything.

A constituent assembly will have to look into all of these. With due respect to the members of both Houses of our federal Parliament, I do not believe that Parliament is the best place to debate these amendments. I think it would be better to have an assembly separate from Parliament be held to deal with these issues.

However, there must be a link between it and Parliament. I would suggest a constituent assembly made up of three sorts of members. Some would come from the Senate, the House of Commons and the provincial

provinciales. Il devrait y avoir un certain nombre de membres qui seraient des membres élus à travers le pays pour fins de législation régulière. Nous aurions là, en conséquence, l'Académie française permet le mot, un *input* qui proviendrait de personnes qui sont en contact avec la population à travers le pays d'une façon courante et légitime.

#### • 1425

Mais cette participation, je le suggère, devrait être minoritaire parce qu'il devrait y avoir deux autres classes de membres dans la constituante. L'une venant de personnes désignées par une série d'organismes responsables à travers le pays et l'autre, la troisième classe, étant élue par la population en général à travers le pays. On aurait ainsi une assemblée qui pourrait être définitivement très représentative de toutes les classes de la population, de tous les groupes d'intérêt auxquels on ne peut nier le droit de faire valoir leurs points de vue également, ainsi que des personnes déjà élues dans les organismes existant au pays. Je crois que nous aurions là l'organisme à peu près le mieux habilité possible pour examiner le projet qui aurait été mis de l'avant, examiner les résultats des audiences publiques et arriver à une conclusion sur les modifications à suggérer à la Constitution.

Je termine, monsieur le président, par un point d'interrogation, à savoir: Est-ce que les travaux de la constituante devraient constituer—c'est le cas de le dire—le résultat ultime? Devraient-ils plutôt être retournés au Parlement pour débat et vote? Ou devraient-ils, à ce moment-là, faire l'objet d'un référendum pancanadien?

J'opterais ou j'incline en faveur de la troisième suggestion, un référendum pancanadien. Si la constituante devait être le dernier élément du processus, je pense qu'il y aurait là usurpation d'une partie de la procédure démocratique à laquelle nous sommes habitués. Et la constituante n'est pas créée dans ce but.

Si les travaux de la constituante ou les résultats devaient être retournés au Parlement... Je sais bien pour avoir entendu, à la télévision hier soir, la retransmission de vos débats d'hier, que M. Garneau vous disait: «La question doit revenir devant les élus du peuple et c'est le Parlement qui doit avoir le dernier mot». La chose se défend, il n'y a aucun doute là-dessus. Mais là où je fais la distinction, c'est que ce principe-là qui est vrai pour toutes législations, même pour celle de la peine de mort et autres, n'est plus tout à fait aussi obligatoire et vrai en matière de constitution. C'est cela dont on parle et c'est une question qui est très différente de toute législation ordinaire.

C'est là que je craindrais, si les résultats de la constituante étaient ramenés devant le Parlement, qu'à ce moment-là, on perde—et c'est fort possible—le bénéfice de l'immense effort qui aurait été fait auparavant et qu'on retombe dans les débats strictement politiques de la Chambre des communes, éventuellement du Sénat également, avec les avantages, mais malheureusement, les inconvénients également que ces débats peuvent présenter.

### [Traduction]

legislatures. There would have to be a certain number of members who were elected in different parts of the country as ordinary legislators. That would ensure input from people who are in continual regular contact with Canadians across the country.

But I would suggest that these members be a minority, because the constituent assembly should also have two other classes of members. One would be persons designated by a series of responsible organizations from across the country and the other, the third class, would be elected by the general public across the country. This would result in an assembly that would very clearly represent all classes of society, all interest groups, who cannot be denied the right to voice their opinions, and also the elected representatives in the country's existing institutions. I think this would give us the best possible sort of agency for examining the draft put before it, reviewing the results of public hearings and reaching a conclusion on recommendations for constitutional amendments.

I conclude with a question, Mr. Chairman. Should the work of the constituent assembly constitute, literally, the final outcome? Should its conclusions be debated and voted in Parliament? Or should they constitute the basis of a national referendum?

I tend to be in favour of the third suggestion, a national referendum. If the assembly were to be the last stage of the process, I think that would usurp a part of our usual democratic process. And the purpose of the assembly would not be to do that.

If the results of the assembly were submitted to Parliament... I watched the rebroadcast of yesterday's sitting last night on television, and heard Mr. Garneau say: "The issue should be put before the people's elected representatives, and Parliament should have the last word." There is no doubt that this position is defensible. But I would make this distinction, that this principle is valid for all legislation, even that concerning capital punishment and other subjects, but it is not necessarily as imperative or valid with respect to the Constitution. The issue that we are discussing is quite different from any ordinary legislation.

My fear is that if the results of the assembly were put before Parliament, then, it is highly likely that we would lose the benefit of the great effort that would have previously been made and sink into partisan debate in the House of Commons and later in the Senate, with the advantages, but unfortunately the disadvantages, that these debates can present.

Outre le fait que le processus démocratique suivrait son cours pendant tout ce dont on parle, il n'y a rien qui dit qu'il ne pourrait y avoir des élections dans l'intervalle avec des résultats absolument imprévisibles sur tout ce processus constitutionnel. Je suggère que la dernière étape soit plutôt un référendum pancanadien.

Dois-je comprendre, monsieur le président, que c'est une façon polie de me dire que je dois conclure?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce n'est pas moi qui ai actionné le bouton.

M. Deschêne: Je termine néanmoins là-dessus, monsieur le président.

Je crois que la dernière étape devrait être un référendum pancanadien, avant lequel on aura évidemment donné grande publicité au projet provenant de la constituante et alors la question au référendum sera simplement oui ou non, la question étant ainsi libellé: Êtes-vous en faveur ou êtes-vous contre ce projet qui a été parfaitement porté à votre connaissance? Ce référendum devrait être le point final et son résultat devrait entraîner automatiquement, s'il est affirmatif, l'amendement de la Constitution en conséquence, qu'on lui donne un mois, deux mois ou trois mois, peu importe, pour entrer en vigueur. Mais je suggère que ce serait là la procédure qui m'apparaîtrait à la fois donner suite au désir populaire et en même temps, rencontrer des exigences légitimes de délai et de démocratisation de notre processus politique.

Je vous remercie, monsieur le président.

• 1430

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie, monsieur Deschêne, de ces suggestions très claires et très précises qui donneront lieu à plusieurs questions, je crois.

Nous commençons avec le Nouveau parti démocratique et j'accorde la parole à  $M^{\text{me}}$  Hunter.

Ms Hunter: It is a pleasure meeting you, Justice Deschênes. As the co-chairman said, you have put forth a very lucid and concise recommendation for us and you have answered many of the questions that were going through my mind as you were speaking.

As for the composition of the constituent assembly that you recommend, I am wondering how you would recommend which organizations. Are you thinking one-third, one-third, one-third?

Mr. Deschêne: That is a way of thinking. Of course, one may vary the proportions; there is no doubt about that. I am rather thinking about three classes, not strictly by thirds.

Ms Hunter: You said some delegates would be from designated organizations, and this is where we have some difficulty. As Alan Cairns points out, there are the so-called Charter people and then there are the non-Charter people, the poor, the unemployed, organized labour. How would you recommend we choose which organizations should be included in this? Obviously we want a manageable size.

Mr. Deschêne: Yes, I quite understand, and that is a difficult proposition; there is no doubt about that. The constituent assembly, of course, could come only out of an act, passed by Parliament, enabling that constituent assembly

[Translation]

Furthermore, the democratic process would continue during all of these discussions, and nothing would preclude the holding of elections in the meantime, whose outcome would have an absolutely unpredictable effect on this whole constitutional process. I suggest that the last step be a national referendum.

Do I take it, Mr. Chairman, that you are poliltely asking me to conclude?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I did not sound that button.

Mr. Deschêne: Nevertheless, I will conclude with this, Mr. Chairman:

I believe that the last step should be a national referendum, prior to which there obviously would have been a great deal of information about the assembly's proposals, and the referendum would call for a simple yes or no to the following question: Do you support or reject this proposal that you fully understand? The referendum should be the end point, and if it carried, it should automatically imply that the Constitution will be amended accordingly, whether it takes one month, two months, three months, whatever, for its implementation. It seems to me that this procedure would accommodate the public's wishes and, at the same time, meet legitimate deadlines and make our political process democratic.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Justice Deschêne, for those very clear and specific suggestions which will give rise to many questions, I believe.

We begin with the New Democratic Party. Ms Hunter, you have the floor.

Mme Hunter: Je suis ravie de vous rencontrer, monsieur Deschêne. Comme le disait le coprésident, vous nous avez présenté des recommandations très lucides et très concises et vous avez répondu à beaucoup des questions que je me posais, à mesure que vous parliez.

Au sujet de la composition que vous recommandez pour l'assemblée constituante, je me demande comment on choisirait les organisations. Pensez-vous à une répartition de un tiers, un tiers et un tiers?

M. Deschêne: C'est une possibilité. On peut évidemment varier les proportions, sans aucun doute. Je pensais plutôt à trois catégories, pas nécessairement égales en nombre.

Mme Hunter: Vous dites que certains délégués proviendraient d'organismes désignés et c'est là le hic, je crois. Comme le signalait Alan Cairns, il y a les gens de la Charte et les autres: les pauvres, les chômeurs, les syndiqués. Comment ,nous recommandez-vous de choisir quels organismes y seront inclus? Il nous faut évidemment un nombre avec lequel on pourra travailler.

M. Deschêne: Oui, je comprends, je vois le problème. Il n'y a aucun doute. L'assemblée constituante ne pourrait être créée qu'en vertu d'une loi adoptée par le Parlement, qui prévoirait le mode de sélection des membres et sa mise sur

to be chosen and put together, so the House—and the Senate, I suppose, eventually—will also have to discuss who the members would be and in what proportion and so on. So that is the place where the suggestions would have to be made.

Ms Hunter: So it would be debated in Parliament.

Mr. Deschêne: In Parliament indeed, and the decision would have to be taken. Mind you, I am getting back again to the experience in Quebec with that last commission, Bélanger-Campeau, when the act stating which bodies would be represented and how had to be amended after a certain debate. The composition of the commission was increased by two, if my memory serves me well—I stand to be corrected on that—and there was specific mention of two more organizations added to the commission that had not been thought of, at least by name, at the beginning. So there had been a public debate, which culminated into that amendment of the act.

So that shows there is no strict rule in that respect. You have to pick and choose between a large number of organizations that eventually might wish and might claim to be represented.

Ms Hunter: Yes, but I have heard also from the native people in Quebec that they were not included in Bélanger-Campeau.

Mr. Deschêne: You are quite right.

Ms Hunter: So even with that method a large—well, maybe not numerically large, but important—part of the Quebec society was excluded.

Mr. Deschêne: Personally, I find that was a regrettable omission, but that is how it came about.

Ms Hunter: So you would leave it up to the debate in Parliament for the composition of the organization. About the remainder elected by the people, do you have a recommendation as to how that would be conducted?

Mr. Deschêne: There might be alternative ways. I see two ways. One would be an actual election according to the general rules followed for election to the House of Commons. That would be one way.

 ${\bf Ms}$   ${\bf Hunter:}$  So parties would put forth candidates for the  ${\bf specific-}$ 

Mr. Deschêne: Yes, indeed so, because you would know at that time what the project to be discussed would be, at least in general lines. So there might well be people who would be already for and against and you might well have an electoral campaign on that. That would be part of the democratic process. I see no harm in that. Or else you might rather wish to have those elections on the same pattern as the provincial public sittings to allow people to air their views, in which case the act could provide for an election within provincial boundaries. As I say, those are alternative remedies that are equally palatable, politically speaking.

• 1435

Ms Hunter: Carrying on with the composition of this body, how would the Members of Parliament, the members of the provincial legislatures, and the senators be selected? Would that be determined by their respective leaders?

[Traduction]

pied. La Chambre des communes, et j'imagine le Sénat, devraient donc discuter de la composition de l'assemblée, de la proportion de la représentation, etc. C'est donc là que seront faites les suggestions.

Mme Hunter: Il y aurait donc dicussion au Parlement.

M. Deschêne: Oui, au Parlement. C'est là que se prendraient les décisions. Je vous signale que je songe à l'expérience du Québec, dont la dernière commission, la commission Bélanger-Campeau, a été créée par une loi stipulant quels organismes seraient représentés et de quelle manière. Cette loi à dû être modifiée après un débat. On a ajouté deux membres à la commission, si je me souviens bien. On a nommé précisément deux organismes qui devaient s'ajouter à la commission et auxquels on n'avait pas pensé, du moins pas nommément, au début. Il y a donc eu débat public, qui a eu pour résultat la modification de la loi.

Cela démontre donc qu'il n'y a pas de règle stricte à ce sujet. Il faudra choisir entre de très nombreux organismes qui souhaiteraient être représentés et pourraient même l'exiger.

Mme Hunter: Oui, mais les autochtones du Québec m'ont également appris qu'ils n'avaient pas fait partie de la commission Bélanger-Campeau.

M. Deschêne: Vous avez bien raison.

Mme Hunter: Donc même avec cette méthode, une partie importante, sinon en nombre, du moins en principe, de la société québécoise a été exclue.

M. Deschêne: Personnellement, je déplore cette omission, mais c'est ainsi que les choses se sont passées.

Mme Hunter: Vous laisseriez donc le Parlement décider de la composition de l'assemblée, par un débat. Pour le reste, élu par la population, avez-vous une recommandation sur la façon de procéder?

M. Deschêne: Il y a à mon avis deux façons. On pourrait d'abord procéder à une élection, selon les règles habituelles de l'élection à la Chambre des communes. C'est une solution.

Mme Hunter: Les partis présenteraient des candidats pour. . .

M. Deschêne: Oui. On saurait alors au moins les grandes lignes du projet qui feraient l'objet des discussions. Des gens auraient donc peut-être déjà pris position et on pourrait avoir une campagne électorale sur ce sujet. Cela fait partie du processus démocratique; je n'y vois rien de mal. On pourrait par ailleurs avoir des élections qui suivraient la procédure adoptée pour les séances de consultations publiques organisées par les provinces. Dans ce cas-là, la loi prévoirait une élection dans les limites des frontières provinciales. Comme je l'ai déjà dit, ces deux solutions sont aussi acceptables l'une que l'autre, du point de vue politique.

Mme Hunter: Toujours au sujet de la composition de l'assemblée, comment seraient choisis les députés fédéraux et provinciaux ainsi que les sénateurs? Est-ce que ce choix incomberait à leurs chefs respectifs?

Mr. Deschêne: I think that insofar as the provincial representatives are concerned, I could not well see the federal Parliament imposing rules upon the provincial legislatures as to how they should choose their own representatives. So it should be left to each province to manage its own representation.

The numbers would likely be settled by the act creating the constituent assembly and providing, of course, that there would be, I do not know, ten from Ontario, eight from Quebec, one from P.E.I. and what not, depending upon the overall composition of the body one would like to see and to have within manageable numbers. But you would have to leave that to the provinces, I would guess.

As far as the federal is concerned, the federal Parliament again would have to make a choice among its own members, and that might be left either to the executive or to the House to decide.

Ms Hunter: We are always faced with the current political environment, as you are well aware, and the current political environment in Quebec is such that Mr. Rémillard has said he does not want to participate. To me personally, it would be unthinkable to have such a body without Quebec being included. How do we get around that?

Mr. Deschêne: If there is a will on the part of Quebec not to take part in the constituent assembly, really at first blush I see no realistic means by which this could be got around, and you would have to have a constituent assembly with a certain number of seats being kept empty. That would not mean that the organizations, Charter or not, could not be represented, and it obviously would not mean that the federally elected members would not be there either. So you would be losing the presence of the provincially elected members and the provincial members of the current legislature. There is no way you could get around that.

Mind you, Canada would be facing the very same difficulty, assuming Quebec would agree to participate and would send its requested members, who would of course find themselves a perennial minority within the constituent assembly and then assume that the results were not to the satisfaction of the Quebec government. After all, nothing would prevent the Quebec government from saying, all right, we are going to have elections in Quebec on that very question, and we are going to discuss the results of that constituent assembly; we are not satisfied with it and we are launching a general election on that. Assuming the general election goes in the direction the government of the day would wish, then you would have a "perfect" conflict between Quebec and the rest of Canada.

Ms Hunter: I do not think we want to encourage any more of that.

Mr. Deschêne: Of course not. But I am just saying that you are putting to me a possible difficulty. I am saying to you, even if there is participation, you might still see that relatively same difficulty arising immediately afterwards, assuming that the will of the majority of Canadians within the constituent assembly were to run afoul of the will of those members coming from Quebec, which may happen.

[Translation]

M. Deschêne: Pour les représentants provinciaux, je ne vois pas comment le Parlement fédéral pourrait imposer des règles aux assemblées législatives provinciales. Je pense donc qu'il reviendrait à chaque province de faire le choix de ses représentants.

Leur nombre serait probablement fixé par la loi créant l'assemblée constituante. Il y aurait, par exemple, dix représentants de l'Ontario, huit du Québec, un de l'Île-du-Prince-Édouard, etc. Tout dépendrait de la composition que l'on souhaite pour l'assemblée constituante et du nombre total de représentants, qui doit être raisonnable. Mais j'imagine qu'il faudrait laisser le choix aux provinces.

Au palier fédéral, il faudrait faire un choix parmi les parlementaires, ce qui pourrait incomber à la Chambre ou au Cabinet.

Mme Hunter: Il faut toujours tenir compte de l'environnement politique, comme vous le savez. Dans l'environnement politique actuel, le Québec a déclaré par l'entremise de M. Rémillard qu'il ne participerait pas à l'assemblée. Personnellement, je crois qu'il est impensable qu'une telle assemblée existe sans le Québec. Que pourrait-on faire alors?

M. Deschêne: Si le Québec ne veut vraiment pas faire partie de l'assemblée constituante, je pense qu'on ne peut vraiment rien faire et qu'il y aurait des absents à l'assemblée constituante. Cela ne signifie toutefois pas que les organismes, qu'ils dépendent de la Charte ou non, ne seraient pas représentés. De plus, on pourrait trouver des députés fédéraux élus à l'assemblée. On ne perdrait donc que la présence des députés provinciaux de l'assemblée législative actuelle. Mais c'est incontournable.

Le problème se poserait également pour le Canada de toute façon. On peut imaginer que le Québec accepterait de participer, enverrait ses délégués, qui se retrouveraient évidemment minoritaires au sein de l'assemblée constituante. Imaginons maintenant que les résultats n'étaient pas satisfaisants pour le gouvernement du Québec. Rien n'empêcherait la gouvernement du Québec de tenir des élections sur cette question, c'est-à-dire au sujet des résultats des travaux de l'assemblée constituante. Le gouvernement québécois pourrait dire qu'il n'est pas satisfait de ces résultats et qu'il déclenche des élections à leur sujet. Et si le résultat électoral répondait aux souhaits du gouvernement, on aurait le conflit parfait entre le Québec et le reste du pays.

**Mme Hunter:** Je ne pense pas que l'on veuille de nouveau pareille situation.

M. Deschêne: Bien sûr que non. J'imagine seulement le genre de difficultés que l'on risque de rencontrer. Je vous dis que même si le Québec participait à l'assemblée, on pourrait retrouver le même genre de problème immédiatement après, si la volonté de la majorité des Canadiens au sein de l'assemblée constituante allait à l'encontre de celle des membres québécois de l'assemblée, ce qui est bien possible.

Ms Hunter: If this body were to be constructed—you alluded to this in part of your brief, and I need to refresh my mind—who would set the agenda, the body itself, or would it be set by Parliament?

Mr. Deschêne: Insofar as the constituent assembly is concerned, it would have to deal with that project that somehow would have come out of the executive, would have been discussed in the various provincial sittings and then would be put before the constituent assembly. So that would have to be the topic, and the only topic, for the assembly. It might sit in 10 lines or 10 pages—God knows, I do not know. But then the constituent assembly would be the master of its own rules, no doubt about that, and would have to decide how to get about discussing that. But it would have no authority whatsoever to discuss anything else.

• 1440

Ms Hunter: You were in the room this morning when Professor Dion was here—

Mr. Deschêne: Partly, Madam.

Ms Hunter: —and you may have heard my analysis of the political situation in Canada now, where politicians are not trusted. Yet you are recommending that the agenda be set by the executive, by which I presume you mean the respective Cabinets across Canada.

Mr. Deschêne: I do not say that I recommend that; I say that I find there is no other way or no other place where a project of constitutional amendment could come to life, and come to light—unless you want to say that a citizen might himself put the whole process in motion, which is a rather difficult pill to swallow, I think. So I do not say that I recommend that, but I see no other way around it.

Ms Hunter: An alternative might be that it would be debated in the respective Houses, because then it would not just be the government of the day that would have a say on what is on the agenda, but the parliaments, the legislatures.

One of the reasons for all the suspicion is the whole nasty nature of partisan politics. Some of us quite enjoy partisan politics, but there is a nasty part to it.

Mr. Deschêne: I have never been in politics, Madam, and I would never dare say that there is a nasty part in it.

Ms Hunter: Well, I can say it.

Mr. Deschêne: I have just seen the result, which is legislation. Some of it is nasty at times, I must admit.

Ms Hunter: I absolutely agree with you.

M. Blackburn: Monsieur Deschêne, je désire tout d'abord vous remercier pour votre présentation. Vous avez abordé les trois principaux sujets sur lesquels on doit se pencher dans notre rapport, mais j'aimerais revenir sur l'assemblée constituante.

Vous avez suggéré, entre autres, que des gens de la population soient élus. Je comprends bien le concept et je le trouve très valable et défendable. Mais ne craignez-vous pas, étant donné le peu de temps dont nous disposons et la

[Traduction]

Mme Hunter: Il va falloir que vous me rafraîchissiez la mémoire, puisque vous en parlez dans votre texte: advenant la création d'une telle assemblée, qui déciderait de son programme? L'assemblée elle-même ou le Parlement?

M. Deschêne: L'assemblée constituante aurait à se pencher sur le projet qui aurait été soumis par le Cabinet et qui aurait fait l'objet de discussions dans les diverses commissions provinciales. Ce serait là l'unique objet des travaux de l'assemblée. Il pourrait se résumer en 10 lignes ou en 10 pages, je ne sais pas. Mais à partir de là, l'assemblée constituante aurait les coudées franches, sans aucun doute, et déciderait elle-même de la façon dont se dérouleraient les discussions. Mais elle n'aurait absolument aucun pouvoir de traiter d'autres sujets.

Mme Hunter: Vous avez assisté ce matin à la comparution de M. Dion. . .

M. Deschêne: En partie seulement, madame.

Mme Hunter: . . . et vous avez peut-être entendu mon analyse de la situation politique actuelle au Canada. On ne fait plus confiance aux politiciens. Vous recommandez pourtant que le programme des travaux de l'assemblée soit établi par l'exécutif, c'est-à-dire, je présume, les divers conseils de ministres du Canada.

M. Deschêne: Je ne dis pas que c'est ce que je recommande. Je dis qu'il n'y a pas d'autre façon de faire et que le projet de modification constitutionnelle ne pourrait pas naître ailleurs. À moins que vous pensiez qu'un citoyen pourrait lui-même metre en branle tout le processus, ce qui me semble difficile à avaler. Je ne dis donc pas que je recommande cette façon de faire, mais je n'en vois pas d'autre.

Mme Hunter: Une autre solution serait qu'il y ait débat dans les Chambres respectives. Le gouvernement du jour ne serait pas alors le seul à avoir voix au chapitre; il y aurait les parlements, les assemblées législatives.

L'une des raisons de la méfiance de la population, c'est tout le côté partisan de la politique. Certains d'entre nous aiment la politique partisane, mais elle a de bien vilains côtés.

M. Deschêne: Je n'ai jamais fait de politique, madame, et je n'oserais pas dire que la politique a de vilains côtés.

Mme Hunter: Moi, je peux le dire.

M. Deschêne: Je n'ai vu que le résultat de la politique, c'est-à-dire la loi. J'avoue que celle-ci a parfois de bien vilains côtés également.

Mme Hunter: Je suis tout à fait d'accord.

Mr. Blackburn: Mr. Justice, I would first like to thank you for your presentation. You have talked about the three main subjects on which our report will be based, but I would like to come back to the constituent assembly.

Among other suggestions, you say that some people should be elected. I understand the concept and I think it is very valid and justifiable. However, we have little time and would need to set in motion a mechanism to hold an election

mécanique qu'il faudrait mettre en marche pour faire une élection d'un bout à l'autre du Canada pour choisir des délégués à l'assemblée constituante, lesquels auraient été élus par les Canadiens et les Canadiennes, que cela soit très long et très complexe, ce qui fait que cela nous donnerait peu de temps?

Il y a également un deuxième point que je désire aborder au sujet de la constituante. Vous avez dit qu'il devrait y avoir des représentants des assemblées législatives et M<sup>me</sup> Hunter disait que le Québec n'avait pas à y participer. Nous avons un sérieux problème et peut-être qu'à la toute fin, la solution sera que le Québec modifie son approche et change d'idée parce que c'est important, l'assemblée constituante. I'arrive là-dessus aussi par rapport au référendum que vous proposez.

Vous suggérez, une fois que l'assemblée constituante aura terminé son travail, que le résultat soit soumis par référendum au peuple canadien. Cela veut donc dire que s'il y avait de quelconques erreurs, à ce moment-là, les parlements en place, les gouvernements des provinces comme le gouvernement fédéral, n'auraient plus leur mot à dire. Il serait trop tard et comme on dit, la partie serait jouée. Ne serait-ce pas mieux, au contraire, que ce rapport de l'assemblée constituante soit de nouveau soumis au premier ministre, lequel, en conférence constitutionnelle, déciderait du contenu final, quitte à ce que ce soit entériné selon le processus habituel des changements constitutionnels?

M. Deschêne: Je vous remercie, monsieur Blackburn, de vos questions. Je répondrai à la première ayant trait au délai. Je n'ai pas voulu en parler tout à l'heure parce que je ne voulais pas allonger indûment mon exposé, mais je m'étais fixé ici un agenda des différentes étapes de la procédure. J'arrivais à un total qui pouvait varier—parce qu'il n'y a rien de fixe là-dedans—qui pouvait varier, donc, entre huit et treize mois à partir du moment où une première proposition est formulée, jusqu'au moment où elle est éventuellement entérinée dans la procédure que je suggérais, soit le référendum. Cela aurait pu varier entre huit et treize mois, dépendant du temps qu'on voudrait bien accorder aux audiences publiques, soit une période entre trois et six mois.

• 1445

Le Parlement pourrait voter une loi énonçant que les audiences devront se tenir dans trois mois, quatre mois ou six mois. Je ne sais pas d'avance ce que le Parlement déciderait, mais c'est un intervalle relativement raisonnable.

Pour l'élection d'une constituante, elle pourrait se faire parallèlement aux audiences publiques, sinon dans les deux mois qui suivent. Alors, il y a encore là un certain délai possible. Finalement, j'accordais encore une couple de mois pour le référendum. Ce qui me donnait, en tout et partout, six mois pour les audiences publiques, deux mois pour l'élection d'une constituante, trois mois pour les travaux de préparation du rapport, et deux mois pour un référendum. Ce qui fait treize mois. Ce qui m'apparaissait une période possible.

Mais, par contre, on pourrait fort bien prévoir pour les audiences publiques, trois mois au lieu de six mois. On pourrait prévoir les élections à la constituante parallèlement à ces audiences, ce qui ne cause pas de délai. Vous auriez

[Translation]

all across Canada, so that Canadians would choose their representatives to the constituent assembly. This would be very long and very complicated. Do you not fear that we will have too little time?

I have another point I would like to make about the constituent assembly. You have said that there should be representatives from the legislatures and Ms Hunter stated that Quebec would not participate. We have a serious problem. In the end, the solution may be that Quebec will modify its approach and will change its mind because the constituent assembly is important. I am now getting at the referendum that you propose.

You suggest that the results of the constituent assemblies work be submitted to the people of Canada in a referendum. This means that if any mistakes were made then, the parliaments of the day, the provincial and federal governments would not have their say anymore. It would be too late and, as they say, it over game would be. Would it not be better, on the contrary, that the constituent assembly report be submitted again to the Prime Minister who would, in a constitutional conference, decide on the final content of the report, even if it had to be approved through the normal constitutional amendment process?

Mr. Deschêne: Thank you for your questions, Mr. Blackburn. I will answer the first one, about the timeframe. I did not address this question earlier because I did not want to make my presentation too long, but I have set an agenda for the various stages of the process. The whole timeframe can vary, because nothing is carved in stone. So it can vary between eight and thirteen months, between the day when the first proposal is made and the day it is eventually ratified in the procedure I suggested, a referendum. It can vary from eight to thirteen months, depending on the time given to public hearings, which may be three to six months.

Parliament should pass a law that the hearings would take place in three months, four months or six months. I cannot say now what Parliament would decide, but it would be a fairly reasonable interval.

The election of a constituent assembly could take place at the same time as the public hearings, or in the following two months. So there is still the possibility of some delay. Finally, I would allow a couple of months for the referendum. This would allow, for everything, six months for the public hearings, two months for the election of a constituent assembly, three months for the preparation of a report and two months for a referendum. That makes 13 months, which I thought was a feasible timeframe.

On the other hand, we could quite well plan three months rather than six months for the public hearings. We could plan for elections to the assembly at the same time as the hearings, so there would be no delay. You would then

ensuite trois mois pour le travail de la constituante, et deux mois pour un référendum. Ce qui donnerait, cette fois, un minimum de huit mois. Je prévoyais une procédure entre l'une et l'autre.

Soyons optimistes et prenons le délai minimum de huit mois. Il ne m'apparaît pas déraisonnable de mettre en branle un processus politique qui conduit à la modification de la Constitution d'un pays en moins d'un an.

Alors, cette question de délai ne m'apparaît pas présenter d'obstacles considérables. Vous me parlez de délais entraînés par l'élection, mais il ne faudrait pas oublier qu'on n'est pas en présence d'une campagne électorale traditionnelle où les participants veulent se faire connaître et veulent défendre un programme sous tous ses aspects. Il faut, alors, une période de temps assez substantielle dans un pays étendu comme le nôtre.

Ainsi, vous avez une question bien précise qui est la seule débattable. Il me semble qu'il n'y a pas de raison logique pour qu'une élection prenne un temps très considérable et retarde le processus.

M. Blackburn: Il y a possiblement des modalités à ajuster dans ce que vous dites et dans ce que nous pensons. Mais, sur le principe de l'assemblée constituante, y a-t-il un groupe quelconque formé de représentants, d'élus et peut-être d'autres personnes pour redéfinir un projet constitutionnel, que ce soit par exemple la réforme du Sénat, les questions des autochtones, le partage des pouvoirs? Il faut mettre en place un mécanisme, il faudra une structure! Enfin, on verra. J'apprécie vos commentaires sur les points que vous avez soulevés.

Le sénateur Poitras: Monsieur le juge, toujours sur cette question du processus décisionnel, pour vous et d'autres témoins comme M. Dion ce matin, il demeure la responsabilité des élus. Ils ont la responsabilité de ce pouvoir, ils ont été élus démocratiquement. M. Dion terminait en disant que la première partie de l'approche serait faite par les élus. Il renvoyait la constituante à une deuxième étape en disant qu'il serait prématuré de commencer par cette constituante.

Il suggérait, par exemple, que le gouvernement et les partis de l'Opposition à Ottawa soient les personnes qui devraient mettre sur la table des propositions préliminaires ou globales pour avoir le pouls. Québec a déjà établi sa position.

Ici, vous m'avez semblé procéder au début par la constituante. Est-ce exact?

M. Deschêne: Non. Je suggère la tenue de la réunion de la constituante en troisième étape. La deuxième étant les audiences publiques à travers le pays qui, elles, ne viennent qu'après la mise sur la table d'une proposition quelconque.

• 1450

Le sénateur Poitras: Vous êtes donc d'accord avec cette approche.

Les trois ou quatre partis politiques à Ottawa, à l'occasion, et plus souvent qu'à leur tour, ont eu de la difficulté à mettre en commun leurs pensées et à faire l'unanimité. On peut s'attendre à rencontrer encore cette

### [Traduction]

have three months for the work of the assembly and two for a referendum. In this case it would involve a minimum of eight months. I was thinking of something in between the two.

Let us be optimistic and look at the minimum eight-month timeframe. I do not think it is unreasonable to launch a political process that would amend a country's constitution in less than a year.

Therefore, I do not think that the question of a timeframe presents any significant obstacles. You mentioned delays resulting from the election, but you should remember that we are not dealing with a traditional election campaign where the participants want to make themselves known and defend all aspects of a program. This requires a considerable amount of time in a country as spread out as ours.

In this case, you are dealing with a very specific question that is the only subject of debate. I see no reason why an election should take very long and delay the process.

Mr. Blackburn: Some adjustments may be required in what you are saying and what we are thinking of. However, as for the principle of a constituent assembly, is there any established group whatever comprising elected representatives and perhaps other persons charged with redefining the Constitution, whether the issue be Senate reform, native affairs or the sharing of powers? We have to set up a mechanism, create a structure! Then we will see. I appreciate your comments on the points that you raised.

Senator Poitras: Justice Deschêne, to return to the decision-making process, in your opinion and that of other witnesses such as Mr. Dion this morning, this is the responsibility of the elected representatives. They are responsible for this power, they were elected democratically. Mr. Dion concluded by saying that the first part of the procedure would be carried out by elected representatives. He relegated the assembly to a second stage, saying that it would be premature to begin with a constituent assembly.

He suggested, for example, that the government and opposition parties in Ottawa should present some preliminary or general proposals to see what the response would be. Quebec has already determined its position.

You seemed to be proceeding initially with the assembly. Is that correct?

Mr. Deschêne: No. I suggest convening the assembly as the third step. Second would be public hearings across the country and they would follow the presentation of some sort of proposal.

Senator Poitras: So you agree with this approach.

The three or four political parties in Ottawa, occasional, and more often than not, had difficulty getting together and reaching consensus. We can expect to meet this difficulty again. Might we not suggest that specialists, apolitical people,

difficulté. Est-ce qu'on ne peut pas suggérer des spécialistes, des gens apolitiques qui pourraient participer, comme spécialistes, comme support ou autre? Ils aideraient en même temps à garder une unité, mais la politique ne serait pas exclusive. Il me semble actuellement que la difficulté est d'enclencher un échange. Voyez-vous un moyen? On dit qu'il faut faire vite. Est-ce qu'on peut enclencher ce processus? Une fois enclenché, il m'apparaît que beaucoup de bonnes volontés pourront aider.

M. Deschêne: Remarquez bien que tout ce dont nous parlons, c'est essentiellement d'un processus politique. La Constitution du pays provient d'un processus qui est presque-je suis tenté de dire exclusivement politique-et certainement, essentiellement politique. Alors, si vous me demandez si le processus ne pourrait pas être enclenché aujourd'hui je vous répondrai que oui, il pourrait être enclenché aujourd'hui. À la condition que les hommes et les femmes qui font profession de conduire la vie politique du pays prennent la décision de le faire. C'est là que la décision doit être prise, par les personnes qui dirigent la vie politique du pays. Je ne sens aucune difficulté à le dire parce que les personnes qui se sont présentées pour être élues ont dit au peuple qu'elles étaient capables de prendre des décisions, les décisions souhaitables pour le bien du Canada. Élisez-moi, je vais voter les bonnes choses pour vous. C'est moi qui connaît la vérité et c'est moi qui connaît la voie du salut pour ce pays.

Je vois sourire monsieur Ouellet devant mes propos. J'imagine que ce n'est pas le genre de discours que fait le candidat sur les estrades, au moment de la campagne. Mais, ma réaction comme citoyen est que les gens se sont présentés, qu'ils ont été élus parce qu'ils ont tous dit être capables de décider du bien du pays. Je leur dis aujourd'hui de prendre leurs responsabilités. C'est vous qui avez été élus. Vous l'avez voulu. Vous vous êtes offerts comme candidats, vous vous êtes présentés comme les leaders du pays. Alors, prenez vos responsabilités maintenant. Montrez que nous avons bien fait de vous élire.

Et devrais-je dire, monsieur le sénateur, que les mêmes remarques s'appliquent aux membres du Sénat qui font également partie du Parlement canadien et font aussi partie de notre leadership politique.

Le sénateur Bolduc: J'ai observé le comportement des gens de la Commission Bélanger-Campeau. J'ai constaté qu'il n'est pas facile de parler pour les autres. C'est déjà un problème énorme. C'est bien beau de parler de représentation, mais finalement qui représente-t-on quand on parle?

J'entendais, par exemple, le président de l'Union catholique des cultivateurs nous expliquer qu'il était pour l'indépendance. Rien n'est moins sûr que les cultivateurs soient d'accord. Finalement, vers la fin, il en parlait moins. Y a-t-il des habitants qui lui ont dit de prendre garde, qu'il faut vendre notre lait en Ontario et qu'on ne veut pas entendre parler d'indépendance, et occupe-toi de nos intérêts?

J'ai aussi entendu parler monsieur Béland. Apparemment, il représente 4 millions de membres. Il avait l'air de parler pour eux. Il est malaisé de parler pour 4 millions de personnes. En tout cas, je vous dis que je ne suis pas impressionné.

# [Translation]

might participate as advisors or in some other capacity? They would help to maintain unity, but there would be no set political stand. It seems to me that the present difficulty is to get the ball rolling. Can you see a way to do it? We are told that it has to be done quickly. How can we start this process? Once it has started, I think that much good will can help.

Mr. Deschêne: You must be aware that what we are talking about is essentially a political process. The Constitution of a country derives from a process that is almost—I am tempted to say exclusively political—and certainly, essentially political. Therefore, if you ask me whether the process could not begin today, I will say yes, it could start today, provided the men and women who conduct the political life of this country decide to do so. That is where the decision must be made, by the country's political leaders. I have no difficulty in saying this, because those people who stood for election said to the public that they were able to make decisions in the best interests of Canada. "Elect me and I will promote your welfare. I know the truth and I know what is good for Canada."

Mr. Ouellet, I see you smiling at my words. This is obviously not the type of speech a candidate makes on the hustings, during a campaign. But my reaction as a citizen is that these people ran and won election because they all claimed to be able to decide what is good for the country. I tell them today to assume their responsibilities. You were elected. You wanted the job. You stood as candidates and offered yourselves as leaders of the country. Now take on your responsibilities. Show that we were right to elect you.

And I might add, senator, that the same comments apply to senators, who are also members of the Canadian Parliament and part of our political leadership.

Senator Bolduc: I watched how people on the Bélanger-Campeau Commission behaved. I saw that it is not easy to speak for others. It is, in fact, a great problem. It is fine to talk about representation, but who, finally, do we represent when we speak?

For example, I heard the president of the Union catholique des cultivateurs tell us that he favoured independence. It is not at all sure that the farmers agree with him. Finally, towards the end, he said less about it. Did some farmers tell him, "be careful, we have to sell our milk in Ontario and do not want to hear about independence and want you to protect our interests"?

I also heard Mr. Béland speak. He apparently represents 4 million members. He seemed to be speaking for them. It is very hard to speak for 4 million people. In any case, I was not impressed.

J'entendais monsieur Larose. Il faut faire attention quand on dit qu'on parle pour les autres au sujet de l'avenir du pays. Qui peut parler pour moi? Pour qui puis-je parler? Voyons donc! Vous savez que ces histoires d'organisme désignés... D'abord, on sait comment ils marchent, il ne faut pas se faire d'illusion. Ce sont toutes des organisations volontaires. Or, la logique de l'action collective, c'est la non participation. Par conséquent, ceux qui finissent par avoir le pôle dans l'affaire ont beaucoup plus de pouvoir que le pouvoir réel qu'ils devraient avoir dans le système, parce que les gens ne participent pas. Et vous savez où ça conduit d'ailleurs: à la manipulation par les groupes d'intérêts. Avec la règle de la majorité simple, on arrive à des situations qui n'ont pas de bon sens. C'est une des raisons pour lesquelles l'État intervient dans tout. Le système favorise une règle de majorité simple, les gens ne participent pas. Alors, ceux qui participent ont 100 fois plus de pouvoir qu'ils ne devraient en avoir. De sorte qu'on est manipulés. Il y a une manipulation générale dans le processus politique des groupes d'intérêt. C'est finalement ainsi. Je suis d'accord pour dire que les représentants du peuple, les vrais, doivent participer. Je suis d'accord aussi pour que les gens qui sont élus par leurs associations soient désignés. Mais même si je suis un gars désigné, dans le fond, par le Parlement canadien, il reste que j'ai beaucoup de difficulté à admettre qu'il y aura des gens qui parleront au nom de tout le monde.

• 1455

Quand on les écoutait tous à la Commission Bélanger-Campeau, ils ne représentaient pas seulement 6 millions de Québécois, ils en représentaient 8 ou 10 millions! Il y en a un qui en avait 4 millions pour lui tout seul. Je pense qu'il faut faire bien attention. J'ai eu le sentiment qu'il y avait une espèce de spectacle à la télévision et que le monde était parti dans les airs. Je trouvais qu'il y avait un élément d'artificialité qui ne correspond pas du tout à la volonté profonde des coopérants, des cultivateurs et des ouvriers. Quand je rencontre des ouvriers, ils sont pas mal plus conservateurs. Je ne sais pas si c'est parce qu'ils parlent à un vieux qu'ils sont conservateurs. En tout cas, je n'avais pas le sentiment qu'il y avait une correspondance exacte entre l'opinion exprimée par les leaders et le monde réel.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Rapidement. Il faut que je donne la parole aux Libéraux.

M. Deschêne: Je n'ai pas pris compris ces propos comme une question, monsieur le président. Ce sont des commentaires intéressants, sans aucun doute.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Exactement. L'honorable Ouellet.

M. Ouellet: Merci, monsieur le président. Pour faire suite aux commentaires, je voudrais dire au sénateur qu'il a aujourd'hui très brièvement justifié, et amplement, sa nomination au Sénat! C'est une Chambre haute où les gens sont sages, où les gens ont atteint une certaine maturité, une certaine sagesse. Sa courte participation démontre à quel point il méritait d'être nommé dans cette Chambre de sages.

[Traduction]

I heard Mr. Larose. You have to be careful when you claim to speak for others on the country's future. Who can speak on my behalf? For whom can I speak? Come on! You know how it is with these designated organizations... First, you know how they work, let us not kid ourselves. They are all voluntary organizations. And you know that collective action means non-participation. Consequently, those who become the leaders have much more power than they really should have in the system, because people do not participate. You know what that means: manipulation by interest groups. The simply majority rules leads ridiculous situations. That is one reason why the government intervenes in everything. The system favours working with a bare majority, and people do not participate. Therefore those who do have 100 times more power than they should. The result is that we are manipulated. There is a general manipulation of the political process by interest groups. That is the end result. I agree that the people's representatives, the real ones, should participate. I also agree that the people who are elected by their associations should be designated. And even though I am basically designated by the Canadian Parliament, I still have a lot of difficulty accepting that some people will speak for everybody.

When we heard them all speaking before the Bélanger-Campeau Commission, they did not represent only 6 million Quebecers, they represented 8 or 10 million! One of them claimed to represent 4 million all by himself. I think that we have to be very careful. I had the feeling that I was watching a television show and that everyone had lost his senses. I thought that there was an artificial element that had no relationship whatever with the deep wishes of the cooperative members, the farmers or the workers. I find the workers I meet a lot more conservative. Maybe it is because they are speaking to an old man. In any case, I did not have the feeling that the opinions expressed by the leaders accurately reflected the real world.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Quickly. I have to give the floor to the Liberals.

Mr. Deschêne: Mr. Chairman, I did not take the senator's words as a question. They are certainly interesting comments.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Precisely. The Honourable Mr. Ouellet.

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman. Further to those comments, I would like to tell the senator that today he very succinctly and amply justified his appointment to the Senate! In the Upper House, people are wise and have achieved a certain degree of maturity. His short intervention has amply demonstrated his worthiness to sit among the wise men in that House.

Vous me permettrez, monsieur le président, de dire d'abord à quel point la participation de l'honorable juge Deschêne à nos travaux est importante et honore notre Comité parlementaire. Je pense qu'il convient de le féliciter pour la pertinence de ses propos.

Je ne veux pas porter ombrage à d'autres qui ont témoigné. Certains qui sont venus témoigner ont parlé de toutes sortes de choses. Vous vous en êtes tenu rigoureusement aux sujets qui ont été référés à notre Comité pour donner votre avis. Les suggestions que vous nous avez faites sont très intéressantes. À mon avis, elles sont très, très constructives. Je regrette un peu le modèle que vous nous suggérez: un projet qui est mis sur la table par l'exécutif, par le gouvernement, qui est ensuite soumis à des audiences publiques, où tous ceux qui ont quelque chose à dire peuvent venir et essayer d'influencer et ajouter à la discussion et finalement, une espèce de groupe mandaté pour rédiger un texte final.

On peut s'entendre sur la représentativité, certains peuvent être nommés, d'autres élus. Mais, finalement, un groupe qui a le mandat de rédiger un texte final qui sera soumis à un référendum où toute la population s'exprime démocratiquement m'apparaît la proposition d'amendement constitutionnel idéale.

Vous avez fort heureusement évité d'impliquer les ordinateurs dans cette proposition et vous nous avez fait grâce de ce qu'on peut appeler la loterie constitutionnelle. C'est très important, c'est une opération sérieuse. Votre suggestion m'apparaît très pertinente.

Maintenant, la Constitution sous laquelle nous vivons prévoit qu'on peut amender la Constitution seulement par le Parlement du Canada et par les législatures provinciales. Mais, votre proposition, au fond, est un nouveau processus d'amendement. Comment peut-on réconcilier les deux?

• 1500

Je vois très bien votre proposition dans une étape future. On pourrait recommander que dans l'avenir la Constitution du Canada soit amendée selon votre modèle. Mais, on est serrés par le temps, je pense que vous l'admettez; il y a un problème, un échéancier qui nous est imparti et qu'il faut respecter.

Je comprends que vous nous avez dit que le tout peut s'accomplir entre huit et treize mois. C'est vrai. Mais, seulement si tout le monde est d'accord pour amender la Constitution du Canada et pour suivre votre modèle. Je ne sais pas si tout le monde acceptera ce modèle. J'aimerais entendre vos commentaires

M. Deschêne: Mon commentaire est bien simple, maître Ouellet. Comme je le disais au tout début, toute cette discussion se tient à l'intérieur de la loi actuelle. La loi actuelle impose le carcan de l'unanimité. Le modèle que je vous ai proposé, vous l'avez parfaitement saisi, est pour l'avenir. Mais, en d'autres termes, ce modèle devrait être inclus dans la loi de 1982. Il devrait y être inclus, dans le chapitre sur l'amendement, à la partie 5 de l'amendement.

[Translation]

With your permission, Mr. Chairman, I would first like to say how important Justice Deschêne's participation is in our work and what an honour he does this Parliamentary Committee. I think he should be congratulated on his relevant comments.

I do not want to offend our other witnesses, but some of them talked about all sorts of things. You confined yourself strictly to the subjects that were referred to our Committee. Your suggestions are very interesting and I think most constructive. I have some reservations about the model that you suggested to us. A project would be presented by the executive, by the government, and then be the subject of public hearings, in which all those who had something to say could try to influence or add to the discussion, and finally, some group would be tasked with drafting the final document.

We can agree on making it representative, some people can be appointed, others elected. But, ultimately, a group charged with drafting a final document that would be submitted to a referendum that would enable the entire population to express its opinion democratically is, in my opinion, the ideal constitutional amending proposal.

You very fortunately avoided involving computers in your proposal and you spared us what could be called the constitutional lottery. This is very important; it is a serious endeavour. I think that your suggestion is highly relevant.

Our present Constitution can be amended only by Parliament and the provincial legislatures. But your proposal, essentially, is a new amending process. How can we reconcile the two?

I can see your proposal very well at a future stage. We might recommend that the Canadian Constitution be amended according to your model in the future. But we are pressed for time and I think you recognize this; we face the problem of a timetable that we have been given and must respect.

I understand that you told us that the whole thing could be done in eight to thirteen months. That is true. But only if everyone agrees to amend the Canadian Constitution according to your model. I do not know if everyone will accept this model. I would like to hear your comments.

Mr. Deschêne: My comment is very simple, Mr. Ouellet. As I said right at the beginning, this entire discussion is taking place within the context of the present law. The present law imposes the unanimity straitjacket. The model that I have proposed, you pointed out quite correctly, is for the future. In other words, this model should be included in the 1982 Act. It should be included in the chapter on amendment, in part 5 of the amending procedure. That is

C'est là que ce modèle devrait apparaître. Mais, pour qu'il y apparaisse, il faut que tout le monde soit d'accord aujourd'hui. Il faut que le fédéral et toutes les provinces, autour de la même table soient d'accord pour que ce modèle sera la procédure à l'avenir.

Est-ce qu'il y a moyen d'obtenir cet accord sur une procédure nouvelle d'amendement aujourd'hui?

M. Ouellet: Je prends note de bonne part. Au fond, vous nous faites la suggestion que notre Comité fasse deux ordres de recommandations: des recommandations pour régler le problème à court terme, et des recommandations, un peu selon le modèle que vous nous suggérez, pour une modification constitutionnelle à plus long terme. Est-ce là votre proposition? D'accord.

M. Duhamel: J'avais deux questions, monsieur le juge. Merci pour votre exposé. Je vais me limiter à une question pour donner une chance à mes collègues.

La question du référendum! Vous avez bien dit, si j'ai bien suivi vos commentaires, que ce serait sur une refonte, une redéfinition de la Constitution, un simple oui ou un non sur un «paquet de recommandations», si vous voulez, aussi simples que possible pour ne pas mêler les gens. Est-ce que vous voyez le vote du oui ou du non sur une refonte constitutionnelle inclure, par exemple, la protection des gens qui ont déjà des droits acquis? Vous n'êtes pas sans savoir que lorsqu'on parle d'un référendum, les minorités se sentent beaucoup plus à l'aise lorsqu'on parle d'une refonte qui incluerait les droits qu'ils ont déjà. Est-ce exclu ou est-ce que vous voyez une refonte totale, sans nécessairement toucher à ce qu'on a déjà comme citoyens et citoyennes?

M. Deschêne: Je ne pense pas que quiconque voudrait supprimer les droits qui existent aujourd'hui. On peut peut-être élargir les droits de certaines catégories de personnes, mais certainement pas les restreindre. Par ailleurs, quand je parlais de référendum, c'est dans le contexte d'une modification à la Constitution. Pour épouser la mécanique relative à mes observations d'aujourd'hui, on dirait qu'il faut trouver une meilleure procédure d'amendement de la Constitution que la procédure actuelle. Nous, le fédéral, les provinces, la constituante, nous croyons que la meilleure procédure serait la procédure suivante: 1, 2, 3, 4, dont on vient de parler. Voilà la question: Êtes-vous d'accord ou non pour substituer cette nouvelle procédure à l'ancienne? C'est sur ce point que le référendum porterait. Ce n'est qu'un exemple que j'ai donné.

Il pourrait fort bien arriver qu'à la suite de négociations avec les populations autochtones, on arrive à la conclusion qu'il y a lieu d'amender la Constitution en autant qu'ils sont concernés sous certains aspects. Alors vous auriez le même processus, avec le même projet qui serait mis de l'avant et le même référendum où on demanderait: Êtes-vous d'accord ou non sur ces modifications?

M. Duhamel: Donc, votre projet nous permet de garder ce que l'on a et de bâtir sur ce qui existe.

M. Deschêne: Absolument

M. Duhamel: Merci, monsieur le juge.

### [Traduction]

where this model should appear. But, in order for it to be there, everyone would have to agree today. The federal government and all the provinces around the same table would have to agree to make this model the procedure for the future.

Is there a way of obtaining agreement on a new amending procedure today?

Mr. Ouellet: I have carefully noted what you said. Basically, you are suggesting that our committee make two types of recommendations: recommendations to solve the short-term problem and recommendations according to the model you have suggested, for long-term modification. Is this your proposal? All right.

Mr. Duhamel: I had two questions, Justice Deschêne. Thank you for your presentation. I will restrict myself to one question so that my colleagues will have a chance too.

The referendum question! If I followed you correctly, you said that it would be on a restructuring, a redefinition of the Constitution, a simple yes or no on a "package of recommendations", if you will, as simple as possible so as not to confuse people. Do you see the yes or no on a constitutional restructuring as including, for example, the protection of those who have acquired rights? You must know that when we talk about a referendum, the minorities are much happier when we talk about a restructuring that would include their existing rights. Are these excluded, or do you see a total restructuring that does not necessarily affect acquired rights?

Mr. Deschêne: I do not think that anyone wants to abolish rights that exist today. We may expand the rights of certain groups of people, but certainly not limit them. Moreover, when I mentioned a referendum, it was in the context of changing the Constitution. Together with the mechanism that I propose today, we would have to find a better constitutional amending procedure than the present one. We, the federal government, the provinces and the constituent assembly, believe that the best way to proceed would be as follows: 1, 2, 3, 4, as we have just discussed. Here is the question: Do you agree or disagree to substitute this new formula for the old one? This would be the subject of the rferendum. It is merely an example that I gave.

It might very well happen that after negotiations with the native peoples, we conclude that the Constitution should be amended in certain respects that concern them. In that case the same procedure would apply and the same proposal would be put forward and the same referendum, in which we would ask: Do you agree or disagree with these changes?

Mr. Duhamel: Therefore, your proposal enables us to keep what we have and to build on it.

Mr. Deschêne: Absolutely.

Mr. Duhamel: Thank you, Justice Deschêne.

• 1505

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avant de terminer l'audition, je donne la parole pour quelques instants, à monsieur le coprésident Jim Edwards.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur le sénateur Beaudoin et coprésident. J'aimerais poser une question très simple et directe, à monsieur le juge Deschêne.

Would you provide for guaranteed aboriginal representation in a constituent assembly?

Mr. Deschêne: If I had to make a decision, I would say yes. I think they are an important part of the population of Canada. They have actually been ignored for much too long a period of time and they certainly have complaints that are well founded, and that must be taken into consideration by our society at this moment.

Actually, I was taking part in a conference at Niagara-on-the-Lake a few months ago where those various questions were being aired, and I ventured the opinion that the first and foremost question in Canada to be decided now is the question of aboriginal rights concerning the aboriginal people and that if we do not take that into consideration now we will risk considerable difficulties and disagreements in the near future. So in a constituent assembly like that, no doubt there should be provision for proportionate, reasonable representation of the aboriginal peoples.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup. Il me fait plaisir, en votre nom à tous, de remercier chaleureusement l'honorable Jules Deschêne pour son exposé clair, précis et juste. Merci beaucoup, monsieur le juge Deschêne.

M. Deschêne: Merci, messieurs les présidents, merci mesdames, messieurs de votre accueil. Je l'ai trouvé chaleureux, merci bien.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous suspendons la séance pour une minute.

• 1508

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Before concluding this hearing, I give the floor to Joint Chairman Jim Edwards for a few moments.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Senator Beaudoin and Joint Chairman. I would like to ask Justice Deschêne a very simple, straightforward question.

Est-ce que les autochtones devraient avoir une garantie de représentation dans une assemblée constituante?

M. Deschêne: Si je devais faire la décision, je dirais oui. Je crois qu'ils constituent une partie importante de la population canadienne. On a omis de les compter depuis beaucoup trop longtemps, et ils ont certainement des plaintes bien fondées, et notre société se doit de tenir compte de cela à l'heure actuelle.

En fait, j'ai assisté à une conférence à Niagara-on-the-Lake il y a quelques mois où on discutait de ces questions, et j'ai exprimé l'opinion que la plus importante question au Canada, à l'heure actuelle, est celle des droits des autochtones, et si nous ne nous adressons pas à cette question maintenant, nous risquons de faire face à des difficultés et à des différends importants dans un prochain avenir. Donc, dans ce genre d'assemblée constituante, il devrait certainement y avoir une représentation raisonnable des peuples autochtones, selon leur poids démographique.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much. On behalf of everyone, sincerely thank the Hon. Jules Deschêne for his clear, precise and accurate presentation. Thank you very much, Justice Deschêne.

Mr. Deschêne: Thank you, Chairmen, ladies and gentlemen for your warm welcome. Thank you kindly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We suspend the sitting for one minute.

• 1511

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will resume our session now.

Nous accueillons maintenant les représentants du Conseil des Attikamek et des Montagnais, que préside monsieur René Simon. Monsieur Simon est accompagné par le chef Konrad Sioui.

Voudriez-vous présenter vos collègues et nous donner vos commentaires. Finalement, vous répondrez aux questions des députés et des sénateurs.

M. René Simon (président du Conseil des Attikamek et des Montagnais): Voici monsieur Ernest Ottawa, vice-président, il fait partie de la nation Attikamek; monsieur Konrad Sioui, vice-chef régional, il fait partie de l'Assemblée des premières nations, c'est un héros du Québec; monsieur Alain Bissonnette, notre conseiller juridique.

Le coprésident (M. Edwards): Reprenons la séance.

We now welcome representatives of the *Conseil des Attikamek* et des *Montagnais*, headed by René Simon. Mr. Simon is accompanied by Chief Konrad Sioui.

Would you please introduce your colleagues and give us your comments. You will then answer questions from members of Parliament and Senators.

Mr. René Simon (President, Conseil des Attikamek et des Montagnais): This is Ernest Ottawa, vice-president, a member of the Attikamek Nation; Mr. Konrad Sioui, regional vice-chief, who is on the Assembly of First Nations and is a hero in Quebec; and Alain Bissonnette, our legal advisor.

Mesdames et messieurs, les membres du Comité spécial sur le processus de modification de la Constitution canadienne, permettez-moi d'abord de me présenter. Mon nom est René Simon, je suis Montagnais, je suis le président du Conseil des Attikamek Montagnais.

Au nom du Conseil, je vous remercie sincèrement de nous avoir permis de vous faire connaître aujourd'hui notre point de vue sur une question très importante qui concerne notre avenir commun.

J'aimerais, dans un premier temps, vous entretenir brièvement du projet de société des Attikamek et des Montagnais et dans un deuxième temps, vous faire connaître notre point de vue sur le processus de modification de la Constitution canadienne.

Notre mémoire est très court et notre exposé le sera aussi. En fait, pour l'essentiel, nous partageons l'ensemble de l'analyse et des recommandations qui étaient contenues dans le mémoire que vous a présenté la semaine dernière monsieur George Erasmus, Président de l'Assemblée des premières nations. C'est pourquoi nous avons demandé à monsieur Sioui d'être avec nous, si jamais des questions à caractère national étaient posées. Je vous ai présenté monsieur Ottawa qui représente la nation Attikamek et notre organisme en tant qu'organisation autochtone. C'est très important, je pense, d'avoir la présence des deux nations qui regroupent notre association.

D'abord, je vais vous présenter le projet de société des Attikamek et des Montagnais. Les membres des neuf communautés montagnaises et des trois communautés attikamek ont créé, en 1975, un organisme politique qui les représente et qui s'appelle le Conseil des Attikamek et des Montagnais. Au Québec, environ 4,000 Attikamek et 11,000 Montagnais sont ici représentés par le Conseil.

À l'heure qu'il est, nous sommes toujours en négociation avec le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec. Techniquement, il s'agit d'une négociation visant à conclure un accord de revendication territoriale, accord qui jouira d'une protection constitutionnelle. Pour nous, Attikamek et Montagnais, ce qui est au coeur de cette négociation avec les gouvernements, c'est la reconnaissance de notre projet de société.

#### • 1515

Les fondements de notre projet de société sont clairs et simples à comprendre. Ils se fondent essentiellement sur deux grandes notions: le rapport à un territoire ancestral et la persistance d'une culture particulière. En ce qui concerne ce rapport à un territoire ancestral, il existe toujours chez-nous un lien privilégié avec le territoire et ses ressources. Il concerne autant les chasseurs de métier que les autres. Il fait partie de l'histoire de l'identité et de la façon d'envisager l'avenir.

Bien que nos droits ancestraux soient reconnus et confirmés par la Constitution canadienne, notre rapport privilégié à nos territoires ancestraux est très sérieusement menacé par les divers projets de développement. Notamment par les projets hydroélectriques, par les divers projets d'aménagement du territoire, ainsi que par les vols militaires à basse altitude.

#### [Traduction]

Ladies and gentlemen, members of the Special Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada, let me first introduce myself. My name is René Simon, I am a Montagnais and president of the *Conseil des Attikamek et des Montagnais*.

On behalf of the Council, our sincere thanks for allowing us today to voice our opinion on a very important question regarding our common future.

First, I would like to tell you briefly about the vision the Attikamek and the Montagnais have for the future and then give you our point of view on the amending process for the Constitution of Canada.

Our brief is very short and so will be our presentation. In fact, we essentially support the analysis and the recommendations that were given in the brief presented to you last week by George Erasmus, president of the Assembly of First Nations. This is why we asked Mr. Sioui to be with us, in case questions related to national issues were asked. I introduced Mr. Ottawa who represents the Attikamek Nation and our organization as a native organization. I believe it is very important to have here both nations that are in our association.

I would like first to present our vision of the future. The members of nine Montagnais communities and three Attikamek communities in 1975 created a political organization which represents them and is called the *Conseil des Attikamek et des Montagnais*. In Quebec, about 4,000 Attikameks and 11,000 Montagnais are represented by this organization.

We are still at this time negotiating with the governments of Canada and Quebec. Technically, this negotiation is about a land claim settlement which will be protected by the Constitution. For us, Attikamek and Montagnais, the recognition of our vision is at the heart of those negotiations with the governments.

The foundations of our vision are clear and easy to understand. They are essentially based on two main concepts: the relationship with ancestral territory and the persistence of a particular culture. As for the relationship with the ancestral territory, there still exists a special bond between us and the territory and its resources. It is the case for everyone, not only those who hunt for a living. It is part of our historical identity and of our view of the future.

While our ancestral rights have been recognized and confirmed by the Canadian Constitution, our special relationship with our ancestral territories is seriously threatened by various development projects, in particular hydro-electric projects, various land development projects and low-level military flights.

La culture des Attikamek et des Montagnais est, quant à elle, originale, unique et toujours bien vivante. Elle est évidemment liée à notre présence sur le territoire mais aussi à nos langues, à nos structures de parenté et à nos façons particulières de concevoir et d'organiser chez-nous, que ce soit le pouvoir des règles sociales, les devoirs et les obligations juridiques, la façon de résoudre les conflits qui peuvent naître à l'occasion, l'adoption ou l'éducation des enfants, etc.

Cette culture pourtant très riche et vieille de plusieurs siècles est aujourd'hui mise en péril alors que nous devons participer à une société qui nous demande de renoncer à nos traditions, de cesser d'utiliser nos territoires ancestraux et finalement de nous intégrer au mode de vie dominant.

Suite aux écueils rencontrés lors des débats constitutionnels de 1983–1987, ici même au Canada, nous nous tournons de plus en plus vers la scène internationale où sont en train d'être élaborés des normes en matière de protection des peuples autochtones, et ce afin d'y trouver des outils pouvant favoriser la reconnaissance et le respect de notre projet de société. À cet égard, permettez-moi de vous rappele les droits les plus fondamentaux qui nous semblent inscrits dans le projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones, actuellement discuté par le groupe de travail de l'ONU sur les populations autochtones.

Premièrement, il y a notre droit à l'autodétermination en tant que peuple autochtone; deuxièmement, notre droit d'être protégés contre l'ethnocide; troisièmement, notre droit collectif et individuel de propriété, de possession et d'usage des terres ou des ressources que nous occupons et utilisons traditionnellement; quatrièmement, notre droit à ce que ces terres ne puissent nous être reprises sans que nous ayons donné notre consentement libre et éclairé dans un accord ou dans un traité; cinquièmement, notre droit de revendiquer les ressources de la terre et du sol, ou encore l'impossibilité d'être justement et équitablement indemnisés quand ces terres ont été confisquées sans notre autorisation. Sixièmement, c'est notre droit de participer pleinement au niveau de l'État, par des représentants choisis par nousmêmes, à la prise et à l'exécution des décisions intéressant toutes les questions nationales et internationales susceptibles de modifier notre vie et notre destinée. Septièmement, notre droit collectif à l'autonomie dans les questions intéressant nos propres affaires intérieures et locales. Huitièmement, notre droit d'entretenir et de développer des relations de coopération culturelle, sociale, commerciale avec d'autres peuples autochtones par-delà les frontières des États et obligation pour les États concernés d'adopter des mesures en vue de faciliter notre accès constant. Neuvièvement, notre droit d'avoir accès à des procédures acceptables et équitables pour résoudre les conflits ou les différends qui nous opposent aux États, ces procédures pouvant inclure, selon les cas, le recours à des négociations, à la médiation, à l'arbitrage, aux tribunaux nationaux et aux mécanismes internationaux et régionaux d'examen des plaintes en matière des droits de l'Homme.

Nous croyons fermement que ces droits doivent être reconnus, confirmés et mis en oeuvre, non seulement au plan international mais, également ici même au Canada que ce soit par des accords de revendications territoriales, des

[Translation]

The culture of the Attikamek and of the Montagnais is original, unique and still very much alive. It is obviously linked to our living on our land but also to our languages, to our family structures and to our particular outlook and organization. I am talking about the power of social rules, duties and legal obligations, the way we settle conflicts that may arise, the adoption or education of children, etc.

This culture, although very rich and many centuries old, is now threatened by our having to participate in a society which asks us to give up our traditions, stop using our ancestral lands and finally integrate in the dominant way of life.

After the failures of the constitutional debates between 1983 and 1987, here in Canada, we turn more and more to the international scene where standards are now being to protect native peoples. We are doing this to find the tools that will help us gain recognition and respect for our social vision. On this subject, let me remind you of the most basic rights that we think are part of a draft universal declaration of native peoples' rights now being discussed by the UN task force on native peoples.

First, there is our right to self-determination as a native people; second, our right to be protected against thenocide; third, our collective and individual right to own, possess and use the lands and resources that we have traditionally lived on and used; fourth, our right to keep those lands from being taken from us unless we give our free and enlightened consent in an agreement or treaty; fifth, our right to claim the resources of the land and the ground, or the possibility of fair and equitable compensation when those lands are confiscated without our approval. Sixth is our right to participate fully in government, through representatives chosen by ourselves, so that we can help make and implement the decisions concerning all national and international questions that could have an impact on our life and our future. Seventh is our collective right to selfgovernment for questions concerning our own internal and local affairs. Eighth is our right to maintain and develop cultural, social and business relations with other native peoples in other countries and the obligation for the states concerned to take measures to facilitate ongoing access for this. Ninth, our right to acceptable and equitable procedures to solve conflicts and disagreements between us and the states. Those procedures can include negotiation, mediation, arbitration, resort to national courts and international and regional mechanisms for reviewing human rights complaints.

We strongly believe that those rights should be recognized, confirmed and implemented, not only internationally but also here in Canada, through land claim settlements, constitutional amendments and even legislation.

amendements constitutionnels et même des mesures législatives. C'est avec une telle conviction que nous abordons aujourd'hui avec vous la question plus particulière du processus de modification de la Constitution canadienne.

La semaine dernière, le président de l'Assemblée des Premières nations, monsieur George Erasmus a déposé devant vous un mémoire dont nous partageons l'ensemble de l'analyse des recommandations. Nous croyons aussi que l'édifice constitutionnel canadien a, dans son ensemble, été construit aux dépens des valeurs, des droits et des richesses des peuples autochtones. Nous aussi nous croyons qu'il faut délaisser le langage qui ne réfère qu'aux seuls pouvoirs des provinces et du gouvernement fédéral. Nous aussi nous jugeons injuste la notion de dualité canadienne puisqu'elle perpétue une conception de l'histoire d'où nous sommes exclus. Nous aussi nous réclamons que dorénavant les peuples autochtones participent activement à chacune des négociations constitutionnelles canadiennes.

#### • 1520

Et enfin, nous aussi nous réclamons que nos valeurs, nos droits inhérents et nos institutions propres soient reconnus et confirmés dans toute leur intégrité par la Constitution canadienne.

Et nous joignons notre voix à l'Assemblée des premières nations pour vous demander de proposer au gouvernement canadien, au Parlement canadien, premièrement, d'inclure dans la formule d'amendement de la Constitution canadienne la notion de consentement des peuples autochtones pour toutes mesures les intéressant de façon particulière. Deuxièmement, de garantir la participation active des peuples autochtones lors de toute séance de négociations constitutionnelles. Troisièmement, de reconnaître peuples autochtones le libre choix de leurs représentants lors des discussions constitutionnelles. Quatrièmement, le cas échéant, d'assurer une représentation significative des peuples autochtones au sein d'assemblées constituantes en leur garantissant le libre choix de leurs représentants et une participation active où la règle de la majorité serait exclue au profit de celle du consensus. Cinquièmement, le cas échéant, d'assurer la manifestation de la volonté des peuples autochtones dans le cadre d'un ou de plusieurs référendums, en leur garantissant que le résultat d'un tel exercice ne puisse être anéanti par la manifestation de la volonté de l'ensemble de la population canadienne ou celle d'une province.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Simon. Nous commençons les questions avec la formation conservatrice. M. Atkinson, suivi de M. Blackburn.

M. Atkinson: Merci, monsieur le président.

I would like to ask a question about the consent that Mr. Erasmus spoke to us about last week and a question that I asked him. I asked whether that concept could be expanded to include almost everything in the Constitution, because it would touch the rights that you have as native people. Do you think that fundamental right could be defined in such a way that your consent could possibly be put in the Constitution?

#### [Traduction]

With the convictions, we raise with you today the more specific question of the process for amending the Constitution.

Last week, the president of the Assembly of First Nations, George Erasmus, tabled a brief with you. We support all of its analyses and recommendations. We also believe that the Canadian constitutional structure on the whole was built at the expense of native peoples' values, rights and wealth. We too believe that we should do away with the wording that only relates to the powers of the provinces and the federal government. We too feel that the concept of Canadian duality is unfair because it perpetuates a view of history that excludes us. We too demand that from now on, native peoples participate actively in all Canadian constitutional negotiations.

And finally, we, too, ask that our values, our inherent rights and our own institutions be recognized and confirmed completely by the Canadian Constitution.

Together with the Assembly of First Nations, we ask you to make a proposal to the Canadian government, more specifically the Canadian Parliament, so that the notion of consent of native peoples be included in the amendment formula, for all measures that concern us more particularly. Second, you should ensure that the native peoples will participate actively to all meetings related to constitutional negotiations. Third, there should be a recognition of the native peoples' right to choose freely their representatives to those constitutional discussions. Fourth, if need be, ensure a significant representation of native peoples within constituent assemblies by guaranteeing that they may choose freely their representatives and that they will participate actively to those meetings where the rule of the majority should be rejected and replaced by that of consensus. Fifth, if need be, ensure that the native peoples may voice their opinion in one or many referenda, by making sure that the result of such an exercise will not be invalidated by the expression of the will of the overall Canadian population or the population of a province.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Simon. We will start the questions with the Conservatives. Mr. Atkinson and then, Mr. Blackburn.

Mr. Atkinson: Thank you, Mr. Chairman.

J'aimerais poser une question au sujet du consentement dont M. Erasmus a parlé la semaine dernière et revenir à une question que je lui ai posée. Je lui ai demandé si le concept pouvait être élargi pour comprendre presque tout le contenu de la Constitution, parce que cela pouvait toucher vos droits en tant que peuple autochtone. Pensez-vous que les droits fondamentaux pourraient être définis de manière à ce que votre consentement soit inscrit dans la Constitution?

Grand Chief Konrad Sioui (Assembly of First Nations): I guess the question of consent, first of all, comes from the culture of the First Nations all over. This is a procedure that we have always maintained among ourselves as First Nations. Every nation has its own rules, consent. It is important that it would refer the consent to the consensus. We operate by that kind of rule at the Assembly of First Nations.

To adopt the voting role of our members, maybe ten years ago, was dividing. Sometimes it was really dividing our people. So the consent is important because of the very fact that this is the only way we could protect the integrity of our rights and make sure that nobody would want to play one group against the other. So we need to find consent laws in the procedures.

Second, I think we have to abide by the wisdom of the Supreme Court judgment in the latest decisions in *Sioui* and *Sparrow*. They say that we should never extinguish unilaterally the rights of First Nations without their consent. We believe that is very true. So the consent is more than important. It is a prerequisite and very needed now, whether through constituent assembly deliberations or at the constitutional table, or in any forum that might have as a duty to modify our rights, our place within the Constitution, and so on. We need to have some protection somewhere, because we do not have the numbers. So, to make sure that our rights will be protected and enhanced, we need to have a consent clause somewhere.

• 1525

Mr. Atkinson: My only concern is that when you start down that road, you start leading to all the institutions that we have in our country, and so on. If the Senate is changed in any way, that affects your rights and your consent would be required. It is analogous to the veto that we discussed in terms of Quebec, and we go to the Victoria formula and so on. It seems like you are asking for another veto to be put in the Constitution, along with the other ones that have been asked for. Obviously we see the difficulties that can flow from that. That is my concern.

We got into a discussion about section 35 and the existing treaty rights that are already protected there and whether something could be worked out on that basis for what you called the consent.

Grand Chief Sioui: Just to continue with this, we do not have the necessary protection in the great law, in the Constitution, right now, except section 35. We have to go to the court level to make sure that these rights are protected and enhanced. In fact, we have to prove that we have a full box of rights through section 35. But still it is the courts that have to decide that; it is not the politicians themselves.

We need to have protection somewhere, somehow, because if there is a group in Canada whose rights are not protected, it is us. We believe that no legislation should have the capacity to modify the terms of a treaty, to modify the

[Translation]

Le grand chef Konrad Sioui (Assemblée des premières nations): Pour commencer, je pense que la question du consentement fait partie de la culture de toutes les Premières nations. C'est une procédure que nous avons conservée et maintenue entre nous. Chaque nation a ses propres règles, son mode de consentement. Il est important que le consentement découle d'un consensus. C'est la règle que respecte l'Assemblée des premières nations.

En accordant un droit de vote à nos membres, il y a environ dix ans, on a créé des divisions. Cela a parfois été déchirant pour notre peuple. Le consentement est donc important parce que c'était pour nous la seule façon de protéger l'intégrité de nos droits et de veiller à ce que personne ne nous monte les uns contre les autres. Il faut donc qu'il y ait des règles de consentement dans les procédures.

Deuxièmement, je pense qu'il faut respecter la sagesse des décisions de la Cour suprême dans les récents jugements Sioui et Sparrow. On nous dit qu'on ne peut faire unilatéralement une déclaration d'extinction des droits des Premières nations, sans leur consentement. Nous pensons que cela est très vrai. Le consentement est donc plus qu'important. C'est une condition préalable qu'il faut certainement respecter maintenant, que ce soit pour les délibérations de l'assemblée constituante ou à la table de négociation constitutionnelle, ou dans toute réunion qui pourrait avoir pour effet de modifier nos droits, notre place au sein de la Constitution, etc. Il nous faut une protection quelque part, parce que nous sommes trop peu nombreux. Par conséquent, pour veiller à ce que nos droits soient protégés et confirmés, il faut qu'il y ait quelque part une disposition relative au consentement.

M. Atkinson: Ma seule crainte est que cela nous amène à adopter la même solution pour toutes nos institutions. Si l'on modifie le Sénat, cela risque de modifier vos droits et cela exigerait donc votre consentement. Cela ressemble au veto dont nous avons parlé à propos du Québec et ça nous ramène à la formule de Victoria. Il semble que vous vouliez ajouter un autre veto à tous ceux qu'on a déjà demandés. Il est évident que cela pourrait entraîner des difficultés. C'est là que réside ma préoccupation.

Nous avons parlé de l'article 35 et des droits issus de traités qui sont déjà protégés et nous nous sommes demandé si cela pourrait constituer un point de départ pour en arriver à un consensus.

Le grand chef Sioui: Pour poursuivre ce sujet, la grande loi, la Constitution, ne nous protège pas suffisamment à l'heure actuelle, exception faite de l'article 35. Il nous faut avoir recours aux tribunaux pour faire respecter ces droits. En fait, il nous faut démontrer que l'article 35 nous accorde tout un ensemble de droits. Mais ce sont encore les tribunaux qui se prononcent là-dessus. Ce ne sont pas les politiciens.

Nous avons besoin de protection parce que s'il y a bien un groupe de Canadiens dont les droits ne sont pas protégés, c'est bien le nôtre. Nous pensons qu'aucune loi ne devrait pouvoir modifier les termes d'un traité, ni modifier les termes

terms of a court judgment and interpret it to their own initiative. So we need to have somewhere, somehow, when we will be discussing things at the national level, the consent that will bring native people in order for them to be protected in their rights.

If you want to interpret it as a veto, we do not interpret it as a veto. We want to make sure that our rights will be protected and enhanced. These kinds of fora should not be geared to taking a vote at the end and saying we should vote on that. Then if 45% of the people are for and 55% against, we do not want to be trapped in there. We want to protect our rights and make sure that these rights will be protected, and through a consensus kind of capacity.

We have seen the example of the Bélanger-Campeau commission. They were looking for consensus. I am not sure if they got their consensus, but they were looking for it. For us, it is the way we operate, and we invite other people and other groups to use that kind of procedure of the consensus.

**Mr. Atkinson:** Okay. We cannot do it here, but further discussions will be necessary on whether section 35 actually gives you what you are looking for. As you say, you yourself have been successful in using it before the courts, and that is the whole idea of the procedure.

I also thank you for describing the consensus that you were talking about in your brief, and I was going to ask you about that. Thank you.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue à nos gens du Conseil des Attikamek et des Montagnais. À la page huit de votre mémoire, vous dites, dans la recommandation numéro cinq,

...le cas échéant, d'assurer la manifestation de la volonté des peuples autochtones dans le cadre d'un ou de plusieurs référendums en leur garantissant que le résultat d'un tel exercice ne puisse être anéanti par la manifestation de la volonté de l'ensemble de la population canadienne ou de celle d'une province.

Voulez-vous dire que si le gouvernement en arrivait à faire un référendum pancanadien sur des modifications constitutionnelles futures, sur un projet quelconque de réforme constitutionnelle... Bref! On a toujours parlé d'une majorité double; on a toujours parlé, par exemple, qu'il devrait y avoir une majorité dans l'ensemble du Canada, et une majorité au Québec si jamais il y avait un référendum pour la ratification de la Constitution, ou la ratification des modifications que l'on propose. Est-ce que ce paragraphe signifie que vous devriez être une troisième majorité, que les peuples autochtones devraient se prononcer sur la question constitutionnelle et que s'il sont en désaccord, il n'y aurait pas d'amendement constitutionnel?

• 1530

M. Simon: Monsieur Blackburn, on a été assez clairs dans le texte. Dans tout le processus constitutionnel comme tel, on exige, en tant que groupe autochtone, d'être partie prenante de toute modification constitutionnelle affectant les autochtones. Quand on parle de référendum au Québec, on est placés dans une situation assez précaire devant toute la question de l'évolution de la politique québécoise. C'est dans ce contexte qu'on a mentionné que si jamais il y avait un

#### [Traduction]

d'un jugement pour l'interpréter à sa façon. Il nous faudra obtenir un moment donné, quand nous aborderons les questions au niveau national, le consentement des peuples autochtones qui voudront s'assurer ainsi que leurs droits sont protégés.

Si vous voulez y voir un veto, ce n'est pas comme cela que nous l'appellerions. Nous voulons nous assurer que nos droits seront protégés et renforcés. Ce genre d'instances ne devrait pas être structuré de façon à prendre des décisions à la suite d'un vote. Car s'il y avait 45 p. 100 des représentants pour et 55 p. 100 contre, nous nous sentirions impuissants dans une telle situation. Nous voulons protéger nos droits et nous assurer qu'ils seront protégés par le biais d'une sorte de consensus.

La Commission Bélanger-Campeau en est un exemple. Elle recherchait un consensus. Je ne suis pas sûr qu'ils y soient parvenus mais c'est ce qu'ils cherchaient. D'un autre côté, c'est la façon dont nous fonctionnons et nous invitons les autres groupes et les autres personnes à utiliser ce genre de procédure qui débouche sur un consensus.

M. Atkinson: D'accord. Nous ne pouvons pas le faire ici, mais il faudra examiner par la suite si l'article 35 vous accorde vraiment ce que vous demandez. Comme vous le dites vous-même, vous l'avez invoqué avec succès devant les tribunaux et c'était là le but recherché.

Je vous remercie également d'avoir parlé du consensus que vous avez mentionné dans votre mémoire puisque j'allais vous interroger à ce sujet. Je vous remercie.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome our people from the Council of the Attikamek and the Montagnais. In your brief, at page eight, you say in recommendation number five.

...to ensure, if need be, that the native peoples may voice their opinion in one or many referenda, by making sure that the result of such an exercise will not be invalidated by the expression of the will of the overall Canadian population or the population of a province.

Do you mean that if the government chose to hold a pan-Canadian referendum on the future constitutional amendments, about a project of constitutional reform. .. Well! We have always talked about a double majority, we have said, for example that we should have a majority for the whole of Canada and one majority for Quebec if we were to hold a referendum to ratify the Constitution or the proposed amendments. Does that paragraph mean that you would be a third majority, that the native people would have to vote on the constitutional question and that it will not be possible to modify, to amend the Constitution if they disagree?

Mr. Simon: Mr. Blackburn, our text is pretty straightforward. Within the constitutional process, we demand, as a native group, that any constitutional amendment affecting the native peoples be subject to our consent. There is a lot of talk in Quebec about a referendum and this puts us in a pretty weak situation as far as the evolution of the political system in Quebec. It is within that framework that we mention that if we should have a

référendum, pancanadien ou québécois, les gouvernements en place devraient être obligés de venir s'asseoir avec les autochtones pour discuter justement des points qui vont affecter les autochtones. En tant qu'autochtones, c'est notre vision des choses, et c'est la position que l'on maintient actuellement.

M. Blackburn: Mais, vous l'avez déjà en vertu de l'article 35(1)?

M. Simon: Je pense qu'il y a diverses interprétations. L'article 35, du moins en ce qui concerne le groupe que je représente, le conseil des Attikamek et des Montagnais, parle de droits en le disant d'une façon très générale. Ce qui nous affecte d'une certaine façon. On parle aussi de traités, c'est-à-dire des droits qui ont été éteints dans certaines parties du territoire, dans certaines provinces. En ce qui nous concerne, on est en négociation actuellement, on n'a jamais éteint nos droits ancestraux. On se fie surtout à la Proclamation royale de 1763. Et, comme je vous le disais tout à l'heure, elle nous place dans une situation assez spéciale, politiquement parlant. Puisqu'on est en négociations, qu'est-ce que nous réserve l'avenir?

Je me réfère au rapport qui vient de paraître, le rapport Allaire, où on parle de partage de pouvoirs, de partage de compétences entre le fédéral et le Québec. Il n'y a aucune mention d'autochtones. Quand M. Sioui parlait de consentement, c'est dans ce sens, que ce soit au niveau québécois, au niveau national. C'est un point important. Je reviens sur ce point: pour toute question touchant les Attikamek, les Montagnais ou d'autres nations du Québec, on exige le consentement des autochtones, qu'on consulte les autochtones, qu'on vienne s'asseoir avec les autochtones pour discuter avec eux de toute modification les affectant directement. On ne veut pas d'action unilatérale venant du fédéral ou du gouvernement d'une province.

M. Ouellet: Monsieur le président, je voudrais saluer M. Simon et M. Sioui pour leur participation aux travaux de notre Comité et les remercier pour leur témoignage qui est très clair.

D'ailleurs, j'ai eu l'occasion d'entendre M. Sioui devant la Commission Bélanger-Campeau et le message qui nous est donné est le même. C'est un message qui ne pourrait absolument plus prendre par surprise ni les Québécois, ni les autres Canadiens. Ce que l'on nous demande et qui m'apparaît tout à fait légitime, c'est que rien ne se fasse qui changerait la Constitution du Canada sans la participation active, sans une consultation très étroite avec vos représentants que vous choisirez vous-mêmes d'ailleurs.

Vous nous avez dit que vous êtes solidaire du témoignage de M. Erasmus, à Ottawa, devant notre Comité. Vous rappelez un certain nombre de demandes, et exigences que vous avez. Compte tenu du fait que ces exigences ont trait directement à la Constitution, comment voyez-vous la suggestion faite par le Premier ministre au cours des jours derniers de vous offrir une Commission royale d'enquête? Est-ce que vous pensez qu'elle peut aider le processus constitutionnel ou est-ce que vous pensez qu'elle est illusoire et accessoire et que finalement cette Commission ne répond pas vraiment à vos exigences?

#### [Translation]

referendum, in Canada or in Quebec, the governments in power would have to come and sit with the native people to discuss those matters which will affect their lives. That is how we see things as natives and that is our position right now.

Mr. Blackburn: But you already have that with section 35(1)?

Mr. Simon: I think this can be interpreted in various ways. Section 35, at least as it concerns the group I represent, the Council of the Attikamek and the Montagnais, talks about rights in a very general fashion. Which affects us in some way. It mentions also treaties, that is rights which have been extinguished in certain parts of the territory, in certain provinces. We are negotiating right now those questions, our aboriginal rights have never been abolished. We really rely mainly on the Royal Proclamation of 1763. And, as I was saying a while ago, this document places us in a rather special situation, on the political level. Since we are negotiating right now, we do not know what the future holds for us.

I am referring to the report that was just published, the Allaire report, that talks about the distribution of power, the distribution of jurisdiction between the federal government and Quebec. It makes no mention of the native people. When Mr. Sioui talked about consent, it was in that sense, be it at the Quebec or the national level. That is an important point for us. I will come back on that. For any questions affecting the Attikamek, the Montagnais or other nations in Quebec, we demand that the consent of the native people be required. We demand that they be consulted, that they meet with native people to discuss any amendment that would affect them directly. We could not accept any unilateral action coming from the federal government or from a province.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I would like to thank Mr. Simon and Mr. Sioui for their contribution to the work of this committee and for their evidence, which was very enlightening.

As a matter of fact, I had the occasion to hear Mr. Sioui speak before the Bélanger-Campeau Commission and he is delivering us the same message that he gave them. It is a message that will not take the people from Quebec or the other Canadians by surprise. What we are being asked and what seems to be quite legitimate is that the Constitution of Canada not be modified without the active participation, without a thorough consultation with your representatives, which you will choose by yourself.

You said that you agree with the presentation Mr. Erasmus made in Ottawa to this committee. You remind us of a number of demands and requirements which you put forward. Taking into account the fact that those requirements deal directly with the Constitution, what do you think of the proposal made quite recently by the Prime Minister that would offer you a royal commission of inquiry? Do you think it might help the constitutional process or that this would be rather illusory and minor and that in the end such a commission would not satisfy your requirements?

• 1535

J'aimerais que vous élaboriez là-dessus. Si nous devons faire une prochaine ronde d'amendement constitutionnel, je n'aimerais pas que l'on revive l'expérience de l'Accord du lac Meech qui a échoué. Dès le début, il faut s'assurer qu'une prochaine démarche constitutionnelle sera fructueuse et qu'aucun groupe au Canada, en particulier le vôtre, ne se sentira lésé dans cette procédure. Comment situez-vous la Commission royale d'enquête dans cette dynamique?

M. Simon: D'après ce qu'on a entendu dire de la Commission royale d'enquête du gouvernement fédéral, nous croyons qu'elle peut aider dans une certaine mesure, surtout dans le contexte socio-économique des différentes réserves indiennes, au Québec ou ailleurs au Canada. L'obligation fiduciaire du fédéral est d'améliorer la situation socio-économique des réserves.

Je ne vois pas la relation entre la question de la Constitution canadienne et la Commission royale d'enquête. La Commission, comme je vous le disais, peut servir d'une certaine façon, mais étant donné notre expérience en tant que groupe négociateur avec les deux paliers de gouvernement, nous sommes un peu sceptiques quant aux résultats concrets que cela peut apporter. Je me réfère au rapport Hawthorne qui a été produit dans les années 60. Je me réfère au rapport Penner sur les revendications autochtones. Beaucoup de rapports ont été produits au gouvernement fédéral. Qu'est-ce que cela a donné comme résultats concrets au niveau des nations autochtones, au niveau des groupes négociateurs ou au niveau des groupes qui ont déjà négocié?

Je me pose pas mal de questions. Je ne dis pas que la Commission royale comme telle est illusoire. Pour améliorer la situation des autochtones à travers le Canada dans le cadre d'un changement constitutionnel, le fédéral doit avoir la volonté politique d'apporter les modifications nécessaires au niveau de la politique fédérale à l'endroit des autochtones et au niveau de la Constitution canadienne.

Le grand chef Sioui: Le chef Simon parle d'une volonté politique qui n'est pas sentie. Je suis allé à Toronto la semaine dernière. On a parlé de cela entre nous. On avait une réunion assez importante de l'ensemble des leaders des Premières nations du Canada. On a examiné la question de la Commission royale.

On dirait qu'on tourne autour de la question. Tout le monde sent qu'il est nécessaire et prioritaire d'enchâsser dans la Constitution la place prédominante des Premières nations au Canada et des autres groupes autochtones. L'article 35, c'est une panacée, en fin de compte. Il faut voir dans quel esprit on a rédigé l'article 35. On disait alors: Vous allez devoir prouver devant les tribunaux que c'est une boîte pleine de droits ou vide de droits. C'est beaucoup plus que cela, la question autochtone. Vous avez affaire à des nations qui ont été laissées pour compte pendant trop longtemps, souvent en vertu d'un faux principe: la fameuse dualité canadienne. Aujourd'hui, cela doit changer. Je pense qu'une

[Traduction]

I would like you to elaborate on that. If we have to have another round of constitutional amendment, I would not like to go once more through the experience of the failure of the Meech Lake Accord. We have to make sure from the beginning that our next constitutional proposal will be a success and that no group of Canadians, yours in particular, will feel it has not been treated fairly in this procedure. How do you see such a Royal Commission of Inquiry in this context?

Mr. Simon: According to what we have heard about the Royal Commission of Inquiry of the federal government, we believe it could help in some way, especially in terms of the socio-economic conditions of the Indian reserves, in Quebec or elsewhere in Canada. The obligation of the federal government as first trustee is to better the socio-economic situation in the reserves.

I do not see a relation between the Canadian Constitution and the Royal Commission of Inquiry. Such a commission, as I was telling you, could be of some use, but given our experience about negotiations with the two levels of government, we are somewhat skeptical about the concrete results we could hope from such a commission. I think of the Hawthorne report which was published in the 60's. I think of the Penner report on the native claims. The federal government has published many reports. What were the concrete results for the native nations, for the negotiating groups or for the groups which had already gone through negotiations?

I am asking myself a number of questions. I will not go as far as saying that a royal commission would necessarily be an illusionary remedy. If we want to better the situation of the native people in Canada within the framework of a constitutional amendment, the federal government should demonstrate that it has the political will to introduce the necessary modifications to the federal policies applicable to native people and to the Canadian Constitution.

Grand Chief Sioui: Chief Simon talks about a political will which is not felt. I was in Toronto last week. We talked about that. There was a fairly important meeting of the leaders of the First Nations of Canada. We discussed the question of a royal commission.

It seems that this backs the question. Everybody knows that it is necessary and urgent to enshrine in the Constitution the predominant situation that belongs to the First Nations of Canada and the other native groups. Section 35 is finally a panacea. You have to remember what was the intention when Section 35 was drafted. They were saying: You will have to go before the courts and establish if this box is full of rights or if there is nothing in there. The native question is much wider than that. You are dealing with nations, which have been ignored for too long, too often because of a false principle: the famous Canadian duality. This has got to change today. I think a majority of Canadians are ready to

majorité de Canadiens sont prêts à appuyer ce principe. Les choses doivent changer. La dualité canadienne, c'est dépassé. Il y a un troisième groupe qui doit être protégé. Dans ce sens-là, la Commission royale est perçue par beaucoup de chefs, à l'heure actuelle, comme une façon de sauver du temps encore une fois. On parle de résultats d'ici trois ans. C'est long, trois ans.

• 1540

Il y a une série de commissions qui sont mises sur pied présentement. On se perd à travers toutes ces commissions qui sont mises sur pied. On n'est pas contre la Commission royale d'enquête. On est des gens positifs et ouverts. On est même prêts à y participer s'il le faut, mais qu'on ne vienne pas identifier qui va parler pour nous. Qu'on ne vienne pas, non plus, utiliser la Commission royale comme une façon de détourner l'opinion publique des questions constitutionnelles qui nous préoccupent et qui devraient préoccuper tout le monde. Le Québec est aussi dans un processus. On est les Premières nations à l'intérieur du Québec. On ne veut pas que ces éléments-là soient de la poudre aux yeux.

S'il y a une Commission royale d'enquête, peut-être devrait-on étudier la façon dont on traite les questions autochtones ailleurs au monde et étudier les expériences qu'on a faites un peu partout. Si on veut nommer M. Broadbent ou quelqu'un d'autre comme lui, on pourrait lui adjoindre un coprésident ou une coprésidente. Ce serait bien accepté si c'était une femme autochtone. De tels éléments nous permettraient d'avancer davantage.

On pourrait même sauver un peu de temps en donnant à cette commission le mande d'étudier, non seulement les Amérindiens, mais aussi les raisons du refus sociétal et du refus gouvernemental. On pourrait étudier l'étroitesse d'esprit de certains députés afin que la réalité sociale canadienne s'exprime comme il le faut dans des textes constitutionnels. Dans ce sens-là, la Commission pourrait avoir un rôle important à jouer. Cet argent pourrait peut-être être plus efficace si nous-mêmes, en tant que Premières nations, en tant qu'organisme, faisions une partie de l'étude et soumettions un rapport.

Toutes ces questions-là nous préoccupent, mais la dimension constitutionnelle demeure le fondement même de notre approche politique à prioriser au cours des prochaines années.

M. Ouellet: Merci de cette précision. Il était important que vous nous fassiez cette mise au point. La Commission royale peut être utile et jouer un rôle important, mais elle ne peut pas se substituer à la démarche constitutionnelle dans laquelle vous voulez être impliqués immédiatement, et pas dans trois ans, après le rapport de la Commission.

M. Nystrom: Bienvenue à Québec. Vous avez parlé de la Commission royale qui a été annoncée par M. Mulroney il y a une semaine. Avant que M. Mulroney annonce la Commission royale, est-ce que vous aviez été consultés au niveau national ou ici, au Québec?

#### [Translation]

support such a statement. Things must change. The Canadian duality is an absolete concept. There is a third group that needs to be protected. In that sense, the royal commission is perceived by a number of chiefs, right now, as a way to gain time once more. We talk of a time frame of three years. Three years, that is a long time.

A variety of commissions are presently under way. There are so many that it becomes quite confusing. We are not against the royal commission per se. We are positive and open people. In fact, we would be willing to take part in the commission's work if need be, but we do not want anyone but ourselves to name our representatives. We do not want the royal commission to be used as a way of diverting the public's attention from the constitutional issues that we are concerned about and that everyone should be concerned about. The Province of Quebec is also involved in a similar process. We are the First Nations in the Province of Quebec. We do not want this to be all for show.

If there is to be a royal commission, it should perhaps look at how aboriginal issues are dealt with elsewhere in the world and draw on the experiences of other countries in that area. If the commission is to be headed by Mr. Broadbent or someone like him, a joint chair could also be appointed. Choosing a native woman for that position would be a positive step. Such initiatives would allow us to move forward.

We might even be able to save a bit of time by mandating the commission to examine, not only Amerindian issues, but also the reasons for the rejection of Amerindians by society and by government. It might be appropriate to deal with the narrowmindedness of some Members of Parliament, in order that the social reality of our country be properly reflected in our Constitution. The commission could have a significant role to play in that regard. In addition, the resources allocated to that initiative could perhaps be more efficiently used if we, the First Nations, as an organization, were to do part of the study and submit a report.

All of those issues are of concern to us, but the constitutional dimension will remain the focus of our political approach in the years to come.

Mr. Ouellet: Thank you for that clarification. You were quite right to set the record straight. The royal commission could play a useful and important role, but it cannot replace the constitutional process that you want to be involved in now, and not in three years time, after the commission has issued its report.

Mr. Nystrom: Welcome to Quebec City. You mentioned the royal commission that was announced by Mr. Mulroney a week ago. Before that announcement was made, were you consulted either at the national level or at the provincial level, here in the Province of Ouebec?

Le grand chef Sioui: C'est une bonne question. Il n'y a pas eu vraiment de consultation sur le fond. Il faut dire que l'ensemble des leaders amérindiens, inuits et métis, n'ont jamais cru que la Commission royale devait surpasser les autres éléments fondamentaux d'étude et d'analyse des questions amérindiennes au pays.

On se souvient que M. Mulroney avait offert cela à nos collègues du Manitoba juste avant la mort de l'Accord du lac Meech. C'est demeuré lettre morte pendant un bon bout de temps, et il est revenu avec l'approche de la Commission royale. Pour être franc et direct, il n'y a pas vraiment eu de consultation de l'ensemble du leadership, que je sache. Je pense parler en connaissance de cause.

M. Nystrom: Vous avez parlé cet après-midi de l'importance de la participation des groupes autochtones à la Constitution. Il est important qu'il y ait de la consultation pour une chose comme une commission royale. Est-ce que le premier ministre s'est engagé à consulter vos organisations avant de nommer le président et les participants de cette commission? Est-ce qu'il y aura une consultation réelle avec vous, ou s'il va nommer unilatéralement sept ou huit commissaires?

• 1545

Le grand chef Sioui: On ne connaîtra pas le format réel de tout cela avant le mois de juillet, semble-t-il. C'est ce qu'on nous a dit. Dans notre région, on va parler de cela entre nous à la prochaine assemblée générale qui est prévue d'ici deux semaines. On a demandé à toutes les autres régions qui font partie de l'Assemblée des Premières nations de faire le même processus entre elles. Lorsqu'on se rencontrera à Winnipeg dans la semaine du 12 juin pour l'élection d'un futur chef national, on pourra prendre une décision sur la fameuse Commission royale.

Monsieur Nystrom, il est important pour nous de faire l'analyse et de prendre les décisions entre nous. Ensuite on sera mieux en mesure de répondre à M. Mulroney sur les différents choix qu'il veut nous offrir au niveau de la présidence, du rôle que les autochtones peuvent jouer, des objectifs, etc. Il y a beaucoup d'impondérables à l'heure actuelle.

M. Nystrom: Vous nous avez également parlé de l'importance d'avoir votre consentement pour tout changement à la Constitution touchant les droits des groupes aborigènes au Canada. On pourrait modifier l'article 35 avec le consentement de seulement sept provinces comprenant 50 p. 100 de la population canadienne et du Parlement du Canada. Vous, vous n'êtes pas là. Je suis d'accord qu'il serait d'avoir votre consentement ou d'avoir un veto pour vous. Pouvez-vous nous donner des détails sur les domaines nécessitant votre consentement? J'imagine qu'il y aurait l'article 35, les droits de traité et le gouvernement autonome pour les groupes aborigènes. Est-ce qu'il y a d'autres domaines où votre consentement est nécessaire?

M. Simon: En ce qui a trait à notre groupe, qui revendique actuellement auprès des deux paliers de gouvernement, il y a la question de l'autonomie, la question de l'autodétermination en tant que nation autochtone, la

[Traduction]

Grand Chief Sioui: That is a good question. There was no real consultation on the substance. I should say that the various Amerindian, Inuit and Métis leaders, have never subscribed to the idea that the royal commission should take priority over the other basic constituents for examining and analysing Amerindian issues in our country.

It will be remembered that Mr. Mulroney made such an offer to our counterparts in Manitoba, just before the death of Meech Lake. No action was taken in that regard, until now, with the setting up of the royal commission. To be honest with you, to my knowledge no real consultations took place with our leadership. I believe I know of which I speak.

Mr. Nystrom: You mentioned earlier the need for native groups to be involved in the Constitution. Consultation is important when establishing something like a royal commission. Did the Prime Minister commit himself to consulting your organizations before appointing the chairman and the members of the commission? Will he really be consulting with you, or will he unilaterally choose seven or eight commissioners?

Grand Chief Sioui: It seems that the actual format will not be known until July. That is what we have been told. The question will be on the agenda of the next general assembly for our region, which will take place in four weeks time. We have asked all the other regions that are part of the Assembly of First Nations to do the same thing. So, when we meet in Winnipeg to elect a new national chief, during the week of June 12th, we will be able to make a decision on that much talked about royal commission.

Mr. Nystrom, it is important that we examine the question and decide for ourselves. Then, we will be better able to react to what Mr. Mulroney will be offering us as to the chairmanship of the commission, the role that natives will be called upon to play, the goals to be achieved, etc. There are many unknowns at the present time.

Mr. Nystrom: You also spoke about the need to seek your consent for any constitutional change affecting the rights of aboriginal groups in Canada. But amending section 35 requires only the approval of seven provinces, representing 50% of the Canadian population, as well as the approval of the Parliament of Canada. You are not included. I agree that your consent should be required, or that you should have a veto. Could you identify the areas where your consent would be needed? I imagine they would include section 35, as well as treaty rights and self-government for aboriginal groups. Are there any other areas where your consent should be required?

Mr. Simon: The areas of concern for our group, which is presently involved in claims with two levels of government, are self-government, self-determination for aboriginal nations, recognizing our access to natural resources, in order

question de nous faire reconnaître l'accès aux ressources naturelles afin que nous puissions nous donner des outils ou des institutions pour être autonomes vis-à-vis des gouvernements en question.

Lors de la crise autochtone de l'été dernier, on s'est pratiquement fait traiter officiellement de fardeau financier au niveau national, étant donné tous les privilèges que les autochtones sont censés avoir par la voie de la politique fédérale. Ce sont des choses inadmissibles, du moins dans le contexte actuel. C'est pour cela que le processus qui est amorcé actuellement est important. On essaie de préconiser des modifications au niveau de la Constitution canadienne et on essaie, dans la mesure du possible, d'impliquer les autochtones. C'est ce que nous vous disons ce matin.

Quand on parle de consentement, c'est important pour nous. Un processus sera mis de l'avant par le gouvernement du Québec. Il va essayer d'élaborer une politique gouvernementale en matière autochtone. Que je sache, le gouvernement du Québec n'a aucune juridiction, aucun rôle fiduciaire comme tel à l'endroit des autochtones du Québec. Cela se fait actuellement sans consulter les organismes autochtones qui sont en place. On consulte les conseils de bande, les réserves indiennes, et on oublie le reste en se disant que ce ne sont pas des nations, mais des réserves indiennes qui sont éparpillées un peu partout dans le territoire du Québec.

C'est pour cela que la notion de consentement est importante quand on parle des autochtones et de modifications concernant les autochtones. Il faut l'appui et l'accord des autochtones pour toute modification les concernant directement.

Le grand chef Sioui: Ce que le chef Simon exprime est fondamental. On vient de recevoir des rapports, en particulier le rapport de la Commission Bélanger-Campeau qui dit essentiellement en matière autochtone: Dépêchons-nous de régler la question territoriale; dépêchons-nous d'éteindre le titre sur l'ensemble du territoire québécois. Cela fait peur. Il ne s'agit pas d'éteindre le titre. Il ne faut pas se dépêcher d'éteindre la responsabilité des Amérindiens sur le territoire. Prenons le temps de comprendre la philosophie amérindienne autour des négociations territoriales. Cessons d'agir de façon harcelante et quasi agressive aux tables de négociation. On veut toujours éteindre le titre, attaquer le fondement même de la culture amérindienne. C'est un faux concept.

• 1550

Il y a aussi le rapport Allaire. On a fait tout cela sans consultation aucune. Îl n'y avait pas de représentant autochtone à la Commission Bélanger-Campeau. On a voté contre la nomination d'un représentant autochtone à la Commission Bélanger-Campeau. On est allé jusque-là.

Le rapport Allaire fait aussi un peu allusion à cette question. J'ai même tendance à fusionner les deux rapports. On dit: En fin de compte, on va prendre en charge, avec le fédéral, la juridiction des affaires autochtones. On n'a jamais donné notre consentement à cela, et je doute qu'on le donne jamais. On a une relation privilégiée avec le fédéral et on veut la maintenir. Si un jour, vous voulez modifier cette relation, de grâce, demandez-nous la permission et discutez

[Translation]

that we can have the means and the institutions that are needed for us to become autonomous vis-à-vis those two levels of government.

Last summer, during the native crisis, we were practically labelled as a financial burden at the national level, because of all the privileges we are supposedly enjoying as a result of federal policy. Such statements are totally unacceptable, at least in the present context. That is why the process that is now underway is important. We are trying to have amendments brought to the Canadian Constitution, and to have native people involved as much as possible in the process. That is what we are telling you here this morning.

We mentioned the issue of consent, because it is an important one for us. The Government of Quebec will be setting up a process, in order to develop a provincial policy with regards to natives. As far as I know, the Government of Quebec has no jurisdiction, and no fiduciary role as such, with regards to the natives of Quebec. This is being done without consulting any of the existing native organizations. They are consulting with band councils, with Indian reserves, but they are forgetting the rest, and saying that we are not nations, but only Indian reserves scattered across the Province of Ouebec.

That is why the consent of native peoples is important for any changes affecting them. No amendment directly affecting them should be passed without the support and approval of native peoples.

Grand Chief Sioui: What Chief Simon is saying is fundamental. Reports have just been published, including the report of the Bélanger-Campeau Commission, which basically says, as far as natives are concerned: Let us hurry up and deal with the land claims issue; let us hurry up and extinguish title on all land located within the boundaries of Quebec. That is frightening. No attempt should be made to extinguish title. They should not be in a hurry to extinguish Amerindians' relationship to the land. Let us take the time to understand the aboriginal people's philosophy with respect to land claims negotiations. Let us stop behaving in a harassing and almost aggressive way at the negotiating tables. There is always an attempt to extinguish our title, to attack the very foundation of aboriginal culture. That is a false concept.

There is also the Allaire report. It was prepared without consulting the aboriginal population at all. There was no aboriginal representative on the Bélanger-Campeau Commission either. There was actually a vote against appointing an aboriginal representative to the Bélanger-Campeau Commission. That is how far they went.

The Allaire report makes a brief reference to this issue as well. I am even inclined to combine the two reports. They say that ultimately they will join forces with the federal government to assume jurisdiction over aboriginal affairs. We never agreed to that, and I doubt we ever will. We have a privileged relationship with the federal government, and we want to maintain it. If you want to change this relationship some day, for heaven's sake ask our permission and talk

avec nous. N'établissez pas cela comme un concept qui doit être forcé. Les applications unilatérales, sans le consentement des autochtones, sont à proscrire aujourd'hui.

Dans le rapport Allaire, on dit: Dorénavant, dans un Québec souverain, on ne s'adressera plus jamais à la Cour suprême du Canada; la Cour d'appel du Québec sera l'entité juridique la plus hautement reconnue. C'est dangereux. Nous avons obtenu certains gains à la Cour suprême du Canada: l'arrêt Sioui et l'arrêt Sparrow. On mange parfois des «claques», comme on dit en bon québécois, mais en fin de compte, ce ne sont ni les cours provinciales ni les cours supérieures qui ont renforcé le droit autochtone au Canada. C'est la Cour suprême du Canada.

a des contradictions entre le rapport et l'interprétation de ces choses-là. On a besoin de maintenir le consentement. C'est notre seule manière de protéger nos droits. On n'a pas de législature provinciale, nous. On n'a pas d'article 92 dans la Constitution canadienne. On n'a pas d'article 91. On aura peut-être un jour un article 93 qui portera sur la protection des juridictions autochtones, et pas seulement l'article 35. On tient à l'article 35, mais on veut davantage. On veut être protégés, non pas comme société, mais comme civilisations amérindienne et inuit. On est des civilisations. On est des nations dans le plein sens du terme. Par conséquent, on a absolument besoin, à l'heure actuelle, d'être protégés. Si vous interprétez cela comme un veto, allez-y. On a besoin de se protéger. On a besoin d'avoir quelque part une formule en vertu de laquelle on va aller chercher le consentement des autochtones lors de toute modification, quelle qu'elle soit, surtout en ce qui concerne les questions territoriales.

On veut faire comprendre aux différents membres des commissions qu'il est légitime pour nous de demander cela. On en est rendus là dans notre analyse de la société canadienne.

Ms Hunter: It is very important that we hear this testimony from you, and I think you should know that the message we have received in all other parts of Canada has been consistent with what you are saying; that is, that the politicians have messed up on constitutional affairs and that the urgency of the constitutional problem is pushed not only by what is occurring in Quebec, but by what is occurring in our relations with native people. It is important that we hear this from you in Quebec as well. It is a consistent message.

It was very heartening to hear Justice Deschêne' comments in response to the co-chairman's question about specific seats on any constituent assembly being set aside for native peoples. He said that is crucial and that he believed it was the aboriginal question that is of crucial interest to Canada. Coming from a Quebecker of his stature, that is an important comment. I hope it gets picked up, because it is only through this educative body that we have embarked upon that it will get onto the agenda where it belongs. Thank you for coming.

#### [Traduction]

about it with us. Do not make that a concept that should be forced on us. These days we must absolutely avoid unilateral measures, implemented without the native people's consent.

The Allaire report states that in a sovereign Quebec, the province would no longer turn to the Supreme Court of Canada. The Quebec Court of Appeal would be the highest court recognized. That is dangerous. We have gained some ground in Supreme Court decisions such as Sioui and Sparrow. We sometimes fail, but ultimately neither the provincial courts nor the Superior Courts have strengthened native rights in Canada. The Supreme Court of Canada has done that for us on occasion.

There are contradictions between the report and the way in which these points are interpreted. Governments must continue to seek our consent. That is the only way we have of protecting our rights. We do not have a provincial legislature. Nor do we have a section 92 or a section 91 in the Canadian Constitution. Some day we may have a section 93 on the protection of native jurisdictions, and not just section 35. We want to keep section 35, but we want more. We want protection, not as a society, but as Indian and Inuit civilizations. We are civilizations. We are nations in the fullest meaning of that word. Consequently, at this time we absolutely require protection. If you interpret that as a veto, go ahead and do so. We need protection. We need a formula whereby native consent will be sought before any change is made, no matter what it may be, particularly with respect to land claims.

We want to get the members of the various committees and commissions to understand that it is legitimate for us to make this request. We have reached this point in our analysis of Canadian society.

Mme Hunter: Il est très important que nous entendions ce témoignage, et je tiens à vous dire que nous avons entendu un message semblable dans toutes les autres régions du pays. Autrement dit, on nous dit que les politiciens ont tout gâché dans le domaine constitutionnel, et que l'urgence du problème ne découle pas simplement de ce qui se passe au Québec mais également de ce qui se passe dans nos relations avec les autochtones. Il est important que nous entendions le même message de vous au Québec.

Il était très encourageant d'entendre les remarques de M. Deschêne qui répondait à une question du coprésident au sujet d'un nombre précis de sièges dans une assemblée constituante qui devraient être réservés pour les autochtones. Il a dit que c'est une question cruciale et qu'il estime que c'est la question autochtone qui est d'un intérêt crucial pour le Canada. C'est une remarque importante de la part d'un Québécois de son envergure. J'espère que les médias vont faire rapport de cela, car ce n'est que grâce à notre comité que cette question commencera à avoir toute l'importance qui lui est due. Je vous remercie d'être venus.

• 1555

Grand Chief Sioui: Thank you.

M. Duhamel: J'aimerais avoir deux précisions, s'il vous plaît.

Le grand chef Sioui: Merci.

Mr. Duhamel: I would like to ask you for two clarifications.

Vous avez parlé tout à l'heure d'une participation active à une refonte constitutionnelle lors d'une assemblée constituante s'il y en avait une. Vous voudriez non seulement choisir vos représentants, mais choisir le nombre de vos représentants. Est-ce que j'ai bien saisi? Lorsqu'on parle des autochtones, on parle des Métis, des Inuits, etc. J'aimerais avoir une précision, s'il vous plaît.

Le grand chef Sioui: Le chef Ottawa me dit qu'il serait logique qu'on puisse renforcer le nombre de représentants autochtones au sein d'une assemblée constituante. Il est sûr que, si on procédait per capita, on serait les grands perdants. Il ne faut bien voir qu'en matière autochtone, il est important de s'ajuster en termes du nombre et de l'identification de ces gens-là. Qui seront-ils, etc.?

On veut avoir un rôle à jouer à ce niveau-là. Il est important que les porte-parole qui seront identifiés aient vraiment le mandat et la capacité de parler au nom de nos organisations: l'Assemblée des Premières nations, le Conseil des autochtones du Canada et les Inuits.

M. Duhamel: On parle de la notion de consentement. Vous l'appliquez non seulement lors de changements à la constitution, mais aussi au niveau d'une telle assemblée si elle était créée. Est-ce que j'ai bien saisi? Vous voulez absolument avoir ce droit de consentement lorsqu'un projet de loi ou quoi que ce soit d'autre aura un impact sur vos peuples.

Le grand chef Sioui: Oui, absolument. Il faut se référer davantage à la règle du consensus qu'à la règle de la majorité. Même si on avait deux, trois, quatre ou cinq représentants... On ne sait pas comment l'assemblée sera constituée, mais une fois qu'elle sera en place, il s'agira surtout d'aller chercher le consensus autour de la table. Il y a eu des expériences de commissions qui ont voulu fonctionner de cette façon-là. Je pense que cela a donné des résultats assez concluants. On voudrait appliquer cette expérience-là au cadre d'une assemblée constituante. Il est peut-être trop tôt pour dire combien d'individus on voudrait à une telle assemblée, mais on voudrait en avoir le plus possible, et il faudrait que ces individus soient vraiment bien mandatés.

Pour poursuivre sur la fameuse règle du consentement, le Québec dit: S'il y avait un référendum pancanadien, nous ne voudrions pas être liés par un référendum canadien majoritaire, selon les options qui seraient connues à l'époque, sans qu'une une majorité de Québécois vote en faveur d'un tel référendum. C'est une forme de veto ou de consentement. C'est la même chose dans notre cas. Même si le Canada adoptait des changements par voie de référendum, s'il n'y avait pas au Québec une majorité appuyant ces changements, on ne se sentirait pas lié par un tel référendum. On dit la même chose, bien entendu. S'il y avait un référendum au Québec, les autochtones à l'intérieur du Québec ne se sentiraient pas liés par un référendum québécois voulant modifier la Constitution canadienne. Il est important que nous aussi, nous puissions tenir notre propre référendum. Il pourrait même être pancanadien au niveau des autochtones du Canada. Celui-là, on voudrait qu'il soit reconnu.

M. Duhamel: Donc, vous acceptez cette notion. Vous acceptez que cela puisse être donné à d'autres groupes minoritaires, évidemment.

[Translation]

Earlier you spoke about actively taking part in rewording the Constitution at a constituent assembly, if there was one. You would like not only to choose your representatives, but to decide on how many representatives you should have. Is that correct? When we talk about native people, we are talking about the Métis, the Inuit, and so on. I would like that point clarified, if you would.

Grand Chief Sioui: Chief Ottawa tells me it would be logical that we be able to increase the number of native representatives on a constituent assembly. Obviously, if our representation was proportional to our numbers, we would be the loosers. You must understand that on aboriginal matters, it is important to make adjustments with respect to the numbers and the individuals involved. Who will they be, and so on?

We can play a role in this regard. It is important that the spokespersons really be able to speak on behalf of our organizations: the Assembly of First Nations, the Native Council of Canada and the Inuit.

Mr. Duhamel: We have talked about consent. You apply it not only to constitutional amendments, but also with respect to a constituent assembly, if one were set up. Did I understand you correctly? You insist on agreeing to a bill or whatever that will have an impact on your people.

Grand Chief Sioui: Yes, definitely. We must function more by consensus than by majority rule. Even if we had two, three, four or five representatives. . . We do not know how the constituent assembly will be set up, but once it is in place, the idea will be to reach consensus around the table. There have been some commissions that tried to work in this way. I think the results were quite conclusive. We would like to apply that experience to a constituent assembly. It may be too early to say how many representatives we would like to have on the assembly, but we would like to have as many as possible, and they must really have a proper mandate.

I would like to say a few more words about consent. Quebec says that if there were a referendum held throughout Canada, they would not want to be bound by the results in the rest of Canada, unless a majority of Quebecers voted the same way. That is a type of veto or consent. The same applies to us. Even if Canada were to introduce changes through a referendum, if the majority in Quebec did not support the changes, Quebec would not feel bound by the results of the referendum. We say the same thing, of course. If there were a referendum in Quebec, the native peoples of Quebec would not feel bound by a Quebec referendum that sought to change the Canadian Constitution. It is important that we also be able to hold our own referendum. There could be a referendum held throughout Canada of the native peoples. We would like the results of that referendum to be recognized.

Mr. Duhamel: So you do accept that idea. Do you accept that the same right could be given to other minority groups, of course.

Le grand chef Sioui: On ne se considère pas comme un groupe minoritaire.

M. Duhamel: Non, mais je parlais d'un groupe minoritaire au point de vue du nombre tel que les francophones hors Québec. Vous acceptez que cette notion puisse être appliquée à d'autres groupes qui, du point de vue des nombres, sont minoritaires.

• 1600

Le grand chef Sioui: C'est une question qui peut être intéressante. On ne s'est jamais vus comme étant minoritaires. On se voit comme les Premières nations. On n'a peut-être pas le nombre, mais on a beaucoup plus que le nombre au bout de la ligne.

S'il y a d'autres groupes qui veulent faire valoir leur point de vue à ce niveau-là, ce sera à eux de le faire au sein des commissions

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Un peu partout au Canada, on a entendu dire que les peuples aborigènes voulaient ressusciter l'article 37 sur le gouvernement autonome autochtone. Personnellement, je suis favorable à une forme de gouvernement autonome autochtone. Il est dommage qu'on n'ait pas réussi, entre 1982 et 1987, à mettre au monde ce gouvernement autonome autochtone. Je pense qu'il va falloir revenir sur cette question le plus rapidement possible. Êtes-vous favorable à ce que l'on ressuscite l'article 37 ou l'équivalent, à ce qu'il y ait un certain échéancier dans la Constitution?

M. Simon: En tant que groupe qui est en négociation actuellement, c'est un des objectifs qu'on poursuit. On essaie d'aller chercher, via notre revendication, le maximum du concept de l'autonomie gouvernementale. Comme vous dites, il y a d'autres groupes à travers le Canada qui préconisent la résurrection de l'article 37. Cela correspond à nos objectifs en tant que groupe. Je pense qu'on n'est pas les seuls. Il y a d'autres groupes qui revendiquent ce gouvernement autonome. Cela ne nuira pas au concept du gouvernement fédéral et des provinces.

Si le fédéral pouvait essayer de trouver un terrain d'entente avec les provinces sur la façon d'accepter un gouvernement autonome autochtone qui aurait ses propres pouvoirs, que ce gouvernement soit pancanadien ou greffé à une province via les autochtones de cette province, cela ne pourrait qu'améliorer les relations entre les Canadiens et les autochtones partout au pays.

Le grand chef Sioui: Essentiellement, on recherche l'autodétermination, la reconnaissance de nos nations, l'enchâssement de nos droits dans la Constitution canadienne, et non à l'extérieur de la Constitution canadienne. Par contre, il faudra que le fédéral nous fasse des offres différentes de sa dernière offre de 1987. Le fédéral devra nous suggérer beaucoup plus que de la simple délégation d'autorité. Cela avait été tout simplement refusé par l'ensemble des autochtones du Canada. Vous comprenez pourquoi aujourd'hui. D'ailleurs, je pense que tout le monde comprend aujourd'hui la raison pour laquelle on a refusé la délégation d'autorité. Il faudra aussi que les provinces s'impliquent avec beaucoup plus de sérieux dans le processus des négociations.

[Traduction]

Grand Chief Sioui: We do not consider ourselves a minority group.

Mr. Duhamel: No, but I was talking about a group that is a minority in terms of numbers, such as the francophones outside Quebec. You would agree that this idea should apply to other groups that, numerically speaking, are in the minority.

Grand Chief Sioui: That could be an interesting question. We have never seen ourselves as a minority. We see ourselves as the First Nations. We may not have the numbers, but ultimately, we have much more than numbers.

If there are other groups who want to put forward their opinions in this regard, they should do so by appearing before the various committees and commissions.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Throughout Canada, we have been told that the aboriginal peoples wanted to revive Section 37 on native self-government. Personally, I am in favour of a form of native self-government. It is unfortunate that we did not manage to set up native self-government between 1982 and 1987. I think we are going to have to come back to this issue as quickly as possible. Are you in favour of reviving Section 37 or an equivalent provision, and that there be some timetable set out in the Constitution?

Mr. Simon: As a group involved in negotiations at the moment, that is one of our objectives. Through our land claim, we are trying to get the most from the concept of self-government. As you say, other groups in Canada are in favour of resurrecting Section 37. That approach is compatible with our objectives as a group. I do not think that we are the only ones who hold this view. Other groups as well are demanding native self-government. It would not be harmful to the concept of a federal government or provincial governments.

I think relations between Canadians and natives throughout the country could not help but be improved if the federal government could reach agreement with the provinces on accepting native self-government with its own powers whether this was a pan-Canadian government or attached to the province, through its native population.

Grand Chief Sioui: What we want is self-determination, the recognition of our nations, the enshrinement of our rights in the Constitution, not outside the Constitution. On the other hand, the federal government will have to offer something different from its last offer in 1987. The federal government must suggest much more than the mere delegation of authority. That idea was quite simply rejected by the aboriginal people of Canada. You understand why today. In fact, I think that today everyone understands why we refused this delegation of authority. In addition, the provinces must participate much more seriously in the negotiating process.

On pensait que l'assemblée constituante pourrait amener l'ensemble des Canadiens ou les groupes canadiens les plus influents à comprendre ces notions et à les faire valoir auprès de leurs législatures provinciales et au fédéral. Dans ce sens-là, je pense qu'on est plus avancés aujourd'hui, en 1991, qu'en 1987. Le Québec devra jouer un rôle actif, et non seulement un rôle passif. Il faudra trouver des façons de faire en sorte que le Québec devienne un agent moteur dans tout cela. À l'heure actuelle, M. Rémillard dit que le Québec ne veut participer à rien d'autre qu'à la démarche québécoise elle-même. Il va falloir modifier certains comportements. Tous doivent s'asseoir ensemble.

• 1605

Le coprésident (M. Edwards): Je remercie M. Sioui et les autres témoins de leur témoignage. Il nous sera très utile quand nous préparerons notre rapport.

Nous entendrons maintenant un simple citoyen. Nos règlements prévoient qu'un citoyen peut témoigner pendant cinq minutes à la fin de la journée sans le préavis normal. J'invite M. Raymond Paquet à prendre place à la table.

M. Raymond Paquet (présentation individuelle): Monsieur le président, membres de la Commission, je me présente ici à titre de simple citoyen. Je n'ai pas de titre. Je ne suis qu'un simple citoyen retraité. Vous avez pu voir que je porte l'écusson de l'aviation de la dernière guerre, mais je suis de moins en moins fier de le porter. Je vais vous dire pourquoi. Ce ne sera pas long. Je pense que les Canadiens anglais ont commencé à s'apercevoir du brouhaha qu'il y a ces temps-ci.

Je portais mon costume, avec mes ailes, et je me suis fait apostropher par deux types de l'Armée, des NCO, qui m'ont dit: Speak white!

Tout a commencé là. Dans mes pérégrinations à travers le Canada, j'ai toujours été traité comme un citoyen de deuxième ordre. Je ne m'en cacherai pas. Je ne suis pas lié par un code de déontologie comme les gens du Barreau et je n'ai pas de siège à gagner aux prochaines élections. Je n'ai pas de pension à gagner, non plus. Elle est déjà gagnée, ma petite pension d'employé commercial. Je viens ici avec mes tripes pour vous dire: Pour l'amour du ciel, comment se fait-il que les Anglo-Saxons ne se réveillent pas? Il y a une expression commune qui dit qu'il faut donner de la corde. Toujours essayer de tout contrôler, cela ne marche plus.

Comme vous l'avez vu partout au Canada, il va falloir qu'il y ait un gros changement. L'Ouest ne veut rien savoir de l'Ontario, parce que ce sont eux qui ont le capital. Il ne veult rien savoir du Québec parce qu'on parle français. À part cela, il y a nous, comme peuple. Je suis Canadien, mais de langue française. Mes ancêtres sont arrivés ici au XVIIe siècle. J'ai toujours, toujours, toujours été obligé de passer en dessous de la couverture. Je me suis fait traiter de *frog*, de ceci et de cela. À part cela, il fallait toujours que je sois deux fois meilleur qu'eux pour avoir une promotion.

Je ne comprends pas. Actuellement, on est dans la Confédération. J'aimerais que les fédéralistes qui sont ici m'expliquent cela. J'ai essayé de le savoir. Cela fait longtemps que je veux le savoir, mais je n'ai jamais eu une

[Translation]

We thought the constituent assembly could help Canadians generally or the most influential Canadian groups to understand these ideas and to present them to their provincial legislatures and to the federal government. In that respect, I think we are more advanced today, in 1991, than we were in 1987. Quebec must play an active role, and not just a passive one. We must find an approach whereby Quebec becomes a driving force in all these negotiations. At the moment, Mr. Rémillard has said that Quebec would not take part in any process other than its own. There is going to have to be a change in some people's behaviour. Everyone is going to have to sit down together.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to thank Mr. Sioui and the other witnesses for their testimony. It will be most useful to us when we are drafting our report.

We will now hear from an individual. According to our rules, anyone may come and testify for five minutes at the end of the day without giving the usual notice. I would invite Mr. Raymond Paquet to come forward.

Mr. Raymond Paquet (Individual presentation): Mr. Chairman, members of the committee, I am appearing before you as a citizen. I have no title; I am just a retired person. You may have noticed that I am wearing the air force badge from the last war, but I am less and less proud to wear it. I am going to explain why; it will not take very long. I think that English Canadians have started noticing that there is an uproar these days.

I was wearing my uniform, with my wings, and two NCOs from the army told me to speak white.

«Speak white.»

That is where it all started. In my travels across Canada, I have always been treated as a second-class citizen. I will not hide that fact. I am not bound by a code of ethics like the members of the Bar, and I have no seat to defend in the next elections. I have no pension to earn either. I have already earned my small pension as a commercial employee. I have come here to spill my guts and ask you why in the name of heaven the Anglo-Saxons do not wake up. They have to learn to give a little. Trying to be in control all the time does not work.

As you have seen throughout Canada, there is going to have to be a big change. The West does not want to hear about Ontario, because they have all the money. They do not want to hear about Quebec, because we speak French. Apart from that, there are the French Canadian people. I am a Canadian, but my language is French. My ancestors arrived here in the 17th century. I always meant to cover up that fact. I have been called a frog, and other things. In addition, I always had to be twice as good as they were to get a promotion.

I just do not understand. At the moment, we are in Confederation. I would like the federalists here to explain this to me. I have tried to understand. I have been trying for a long time, but I never got a good answer. Why is it that

bonne réponse. Par exemple, pour quelle raison la ville de Montréal a-t-elle le taux le plus élevé de sans-travail et d'assistés sociaux de toutes les grandes villes du Canada? Deuxièmement, pour quelle raison la main-d'oeuvre de la Gaspésie est-elle à 40 p. 100 sur le bien-être social et sur l'assurance-chômage? Si on est si bien que cela dans la Confédération, comment serait-on autrement? Cela n'a pas de bon sens. Il y a même des ministres qui nous ont dit: Qu'est-ce que vous avez à tant brailler, vous autres, les Québécois? C'est vous qui recevez le plus d'assurance-chômage et de bien-être?

Quand on veut tuer un peuple, qu'est-ce qu'on fait? C'est exactement ce qui est arrivé aux Indiens. On lui donnez un suçon, l'assurance-chômage et le bien-être, et on le garde là. À ce moment-là, la fainéantise s'installe. Quelqu'un qui n'est pas capable de se trouver du travail devient oisif. Il fait différentes choses. Il va prendre une bière, etc.

#### • 1610

J'étais en faveur des Indiens à 100 p. 100. Par contre, lors des affaires d'Oka et d'Akwesasne, je n'étais pas fier des Indiens du Québec qui n'ont jamais élevé la voix pour contredire la presse. Les Anglo-Saxons du Canada devraient parler à la presse. Je les tiens en bonne partie responsables de cela. Tout ce qui se passe au Québec est grossi à n'en plus finir. Ce qui se passe dans l'Ouest et en Ontario, on n'en entend pas parler. À Québec, on a un journal de langue française qui est la propriété d'un Anglo-Saxon. On le comprend.

Il va falloir arrêter les dédoublements. Pour l'immigration, cela n'avait aucune sens. Quand j'étais à Montréal, il s'est fermé environ 12 écoles françaises, mais il n'y avait pas assez d'écoles. Il est bien facile de faire cela. Au ministère de l'Immigration, on fait des lois bien difficiles. Ceux qui s'adaptent trop au français sont tout de suite barrés. Aux autres, on facilite le travail et l'entrée.

J'ai eu des employés comme eux. J'en ai eu 400. Ces gens auraient pu s'identifier au Québec, mais ils s'identifiaient à la langue anglaise. Pourquoi? Parce que tout est contrôlé là-bas.

Nous, les Québecois, qu'est-ce qu'on a? En Ontario, pour vous montrer que tout va bien au Canada, on vient de porter le Nouveau parti démocratique au pouvoir. Imaginez: un gouvernement socialiste dans la province la plus capitaliste du Canada! De qui recevons-nous les directives? Moi, je suis un Latin. Je ne vois pas des Anglo-Saxons se faire exécuter pour des choses concernant la langue, l'immigration et toutes ces choses-là par des Espagnols, par exemple. Accepteriez-vous cela, vous autres? Est-ce que vous l'accepteriez? Moi, je ne le vois pas.

Ici, tout vient de l'establishment de Toronto. C'est de là que nous viennent les ordres. En 1980, un certain monsieur a dépensé 30 millions de dollars des impôts des Canadiens pour envoyer des ministres nous voir: Restez avec nous; vous serez bien. Oui, oui, on a été bien, hein? N'oubliez pas que l'Ontario contrôlait l'automobile et le Québec, l'avionnerie. Six mois plus tard, ils acceptaient de prendre le F-18, qui n'était même approuvé par le gouvernement américain, au lieu de prendre le F-16. On perdait par le fait même 35 p. 100 de notre volume.

#### [Traduction]

Montreal has the highest unemployment and welfare rate of any major city in Canada? Second, why is 40% of the labour force in the Gaspé on welfare or unemployment insurance? If we are so well off within Confederation, how would we be without it? It does not make any sense. Some ministers ask us why we Quebeckers are always complaining. They say that we get the most in unemployment insurance and welfare payments.

How do you go about killing off a people? That is exactly what happened to the Indians. They were given unemployment insurance welfare, and then they were put down. People lose their incentive to work. People who cannot find a job become lazy. They do different things, they go out for a beer, and so on.

I was 100% behind the Indians. However, at the time of the Oka and the Akwesasne incidents, I was not very proud that the Indians of Quebec did not speak out against what was being said in the press. The Anglo-Saxons of Canada should talk to the press. I hold them responsible for that in large part. Everything that happens in Quebec is blown up out of all proportion. Yet we hear nothing about what happens in the West or in Ontario. In Quebec we have a French-language newspaper owned by an Anglo-Saxon. So that explains some things.

We are going to have to put an end to overlapping jurisdictions. What was done in immigration made no sense. When I was in Montreal, about 12 French schools closed down, but there were not enough schools. That is easy to do. The Department of Immigration passed some very harsh laws. Those who adapt to the French too much are blocked. The others are given an easier time getting into the country and finding a job.

I have had some employees like them. I had 400 employees. They could have identified with Quebec, but identified with English. Why, because that is where all the control lies.

What do we Quebecers have? Just to show you how well things are going in Canada, Ontario has just elected the New Democratic Party. Imagine that: The most capitalistic province of Canada has elected a socialist government! Where are our orders coming from? I am a Latin. I cannot imagine Anglo-Saxons being executed by Spanish-speakers, for instance, over issues of language, immigration, and so on. Would you accept that? Would you? I cannot see it myself.

Here in Quebec, everything comes from the Toronto establishment. That is where our orders come from. In 1980, a certain gentleman spent \$30 million of Canadian taxpayers' money to send ministers around to see us. They said: Stay with us, you will be fine. Yes, it has been great, has it not? Do not forget that Ontario controlled the automobile industry in Quebec, the aircraft industry. Six months later, they agreed to buy the F-18, which had not even been approved by the American government, rather than the F-16. That meant we lost 35% of our volume.

Il y a toutes sortes de choses comme celles-là. Un gars comme moi se fatigue de cela.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Paquet, merci beaucoup.

Le sénateur Bolduc: J'ai une remarque à faire, monsieur le président.

M. Paquet a parlé du fait qu'il y a des taux de chômage plus élevés dans certaines régions. C'est sûr que toutes les régions ne peuvent pas être également prospères. Je pense que c'est la nature du développement économique que de faire en sorte qu'il y a des régions plus prospères que d'autres.

Par exemple, aux Étas-Unis, il est évident que le New Jersey est plus prospère que l'Alabama. Même en France, il faut admettre qu'il y a des régions plus prospères dans la partie est de la France qu'ailleurs, par exemple en Bretagne.

Quand on blâme le gouvernement parce que la prospérité n'est pas égale partout dans le territoire, on va un peu loin. Dans un régime de développement économique privé comme le nôtre, il est évident qu'il y a des éléments plus moteurs que d'autres dans le développement économique. Monsieur Paquet, je ne vous dis pas que je suis heureux qu'il y ait des zones de pauvreté. Il n'est pas question de cela. Il est évident qu'il faut lutter contre cela autant que possible. Cependant, il ne faut pas penser que les gouvernements peuvent faire des miracles.

J'observe les gouvernemennts depuis 40 ans. Pendant toute ma vie, mon métier a été d'observer cela et de travailler très près des gouvernements. Je peux vous dire une chose: les gouvernements ne font pas de miracles et ne créent pas la prospérité; ils ne font que la distribuer parfois, et pas nécessairement à ceux qui en ont le plus besoin.

• 1615

Il faut faire attention quand on parle de ces questions-là. Vous avez beaucoup parlé des anglophones. Il y a peut-être un peu de vrai dans cela, et il y a peut-être aussi des préjugés qui se manifestaient dans votre langage, mais il y a aussi un autre facteur: les Canadiens français n'ont peut-être pas toujours eu la mobilité qui était requise dans le territoire. Il ne faut pas oublier cela. Vous préférez peut-être rester en Gaspésie ou dans la région Atlantique et avoir un niveau de vie moins élevé. Il y en a qui préfèrent cela. Ils ne veulent pas aller à Toronto où il y a plus de prospérité, mais où il faut faire une heure et demie de voiture, le matin, pour aller travailler. Il y a des gens qui préfèrent être à l'Île-du-Prince-Édouard, gagner moins cher et aller se baigner dans la mer le soir, en l'espace de cinq minutes. Comprenez-vous l'idée? Il y a un trade-off entre la distance et le temps.

Je viens de la campagne et je connais des gens qui ont accepté d'avoir un revenu inférieur à celui des gens de la ville, mais qui préfèrent ne pas travailler 75 heures par semaine. Ils aiment mieux en faire moins. Pendant certaines périodes de l'année, au mois d'octobre, quand ils décident d'aller à la chasse, ils mettent le travail de côté. Il y en a d'autres qui préfèrent le sirop d'érable au mois d'avril. Comprenez-vous? Il y a des gens qui ont une certaine façon d'aménager leur temps qui n'est pas tout à fait la même que la nôtre. Il ne faut pas les blâmer, mais il ne faut pas non plus leur demander d'avoir. . . .

[Translation]

There are all sorts of stories like that. People like me get fed up.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Paquet.

Senator Bolduc: I would like to make a comment, Mr. Chairman.

Mr. Paquet mentioned the fact that the unemployment rate is higher in some regions. There is no doubt that all regions cannot enjoy the same prosperity. I think the very nature of economic development is such that some regions are more prosperous than others.

In the United States, for example, it is clear that New Jersey is more prosperous than Alabama. Even in France, some Eastern regions are more prosperous than other parts of the country such as Britanny.

I think we are going a bit far to blame the government because all regions are not equally prosperous. In a system of private economic development such as ours, obviously, some regions are more dynamic than others. I am not saying, Mr. Paquet, that I am pleased that there is poverty in some regions. That is certainly not my point. Obviously, we have to fight against that as much as we can. However, we should not think that governments can work miracles.

I have been an observer of government for 40 years. My whole life, my job has been to watch and work very closely with various governments. I can tell you one thing: Governments do not work miracles and do not create prosperity. All they do is distribute wealth sometimes, and not necessarily to those who need it most.

We have to be careful when we talk about these matters. You spoke a lot about anglophones. There may be some truth in what you said, but there may also have been some prejudice in your remarks. There is another factor as well, however: French Canadians may not always have had the necessary mobility. We should not forget that fact. A person may prefer to stay in the Gaspé or in the Atlantic region and have a lower standard of living. Some people prefer that. They do not want to go to Toronto where there is more prosperity, but where you have to drive for an hour and a half in the morning to get to work. Some people may prefer living on Prince Edward Island, earning less and going for a swim in the evening in the ocean, which is only five minutes away. Do you get the idea? There is a trade-off between distance and time.

I am from the country, and I know people who have chosen to have a lower income than people living in cities, but who prefer not to work 75 hours a week. They prefer to make less money. A certain time of the year, in October, when they decide to go hunting, they simply set their work to one side. Other people prefer to make maple syrup in April. Do you understand what I am saying? Some people have a way of using their time which is not exactly the same as ours. We must not blame them, but we must not expect them to have...

M. Paquet: Je comprends cela. Je ne suis pas un politicien, mais je ne suis pas un fou. Je suis capable d'analyser. Quand on voit que cela se répète toujours. . . Clyde Wells de Terre-Neuve vient nous écoeurer et il n'a qu'une petite province de rien du tout. Là-bas, ils sont mieux qu'à Montréal et en Gaspésie. Cela, je ne le prends pas. Vous me dites qu'il y a des régions. C'est vrai qu'il y a des régions, mais je n'acepte pas que ce soit toujours les Québécois qui souffrent.

M. Duhamel: Monsieur Paquet, merci pour votre témoignage. Vous avez évidemment des sentiments très forts, et je l'accepte. Je voudrais apporter une petite précision. Vous avez tout à fait raison lorsque vous dites qu'il y a certaines personnes de l'Ouest qui ne sont pas toujours aussi ouvertes qu'elles pourraient l'être. Il y a cependant un grand nombre de gens qui ont une ouverture d'esprit assez extraordinaire. Malheureusement, on ne les entend pas parler assez souvent. C'est quelquefois un petit nombre qui fait beaucoup, beaucoup de bruit. Vous avez voyagé un peu partout, et vous savez que ce manque d'ouverture d'esprit existe un peu partout à travers le Canada. Je crois que c'est le grand problème.

Je suis tout à fait d'accord que l'on n'a pas toujours reconnu la vitalité du Québec et sa contribution au Canada mais, croyez-moi, on essaie de le faire. J'essaie et mes collègues essaient de répandre ce message: Soyons ouverts l'un envers l'autre. Je crois que la jeunesse d'aujourd'hui est beaucoup plus ouverte. Il y a moins de préjugés. Il y a peut-être la capacité de comprendre davantage. Espérons-le pour l'avenir du Québec et du reste du Canada.

M. Paquet: Je vous remercie, monsieur.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Paquet. Vive l'ouverture d'esprit et vive la clôture des audiences!

We have travelled 17,000 kilometres on this road trip. We have covered 15 cities and tonight we are going back to Ottawa for the final four days of hearings of this committee.

We wish to thank the people of Quebec for their co-operation, for our witnesses. We are most appreciative.

I want to also thank the wonderful staff who have assisted us in this work, particularly our interpreters, and all the others who have assisted us in our travels.

We will reconvene in Ottawa at 9 a.m. tomorrow morning.

La séance est levée.

[Traduction]

Mr. Paquet: I understand that. I am not a politician, but I am not crazy either. I can analyze things. When we see that it is still going on... Clyde Wells of Newfoundland shafted us, and he is from a little tiny province. People there are better off than they are in Montreal or in the Gaspé. I cannot accept that. You are saying that there are different regions. That is true, but I cannot accept the fact that it is always Quebecers who suffer.

Mr. Duhamel: Thank you for your testimony, Mr. Paquet. You obviously have some very strong feelings, and I accept that. I would just like to make one clarification. You are quite right when you say that some Westerners are not always as open as they could be. However, there are many people who are exceptionally openminded. Unfortunately, we do not hear from them often enough. Sometimes there are very few who make a great deal of noise. You have travelled quite a bit, and you know that this lack of openness can be found throughout Canada. I think that is the big problem.

I certainly agree that we have not always recognized Quebec's vitality or its contribution to Canada, but, believe me, we are trying to do that. I and my colleagues are trying to spread the message that we must be open toward each other. I think our young people today are much more open. They are less prejudiced. They may be able to understand more. In the interest of the future of Quebec and the rest of Canada, let us hope so.

Mr. Paquet: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Paquet. Long live openmindedness and the end of our hearings!

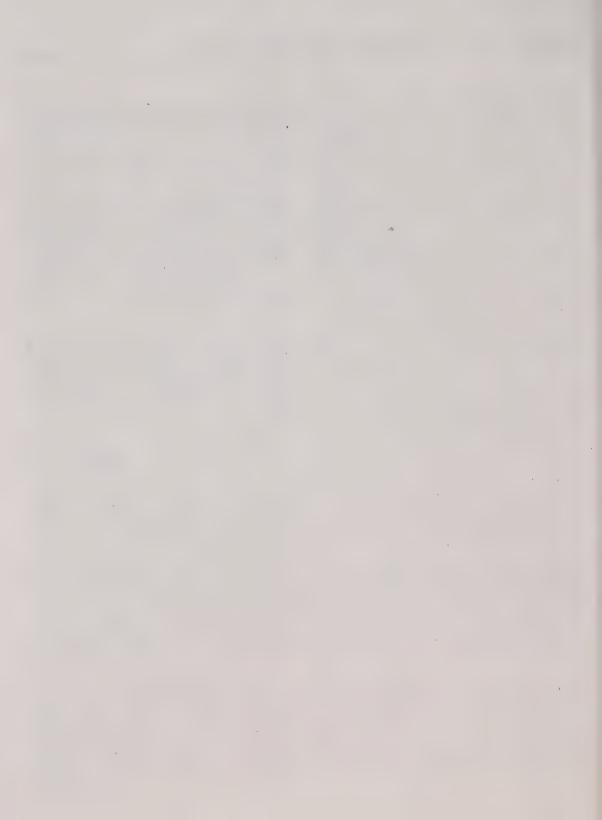
Nous avons fait 17,000 kilomètres au cours de nos déplacements. Nous sommes allés dans 15 villes et ce soir nous retournons à Ottawa pour les quatre derniers jours d'audiences du comité.

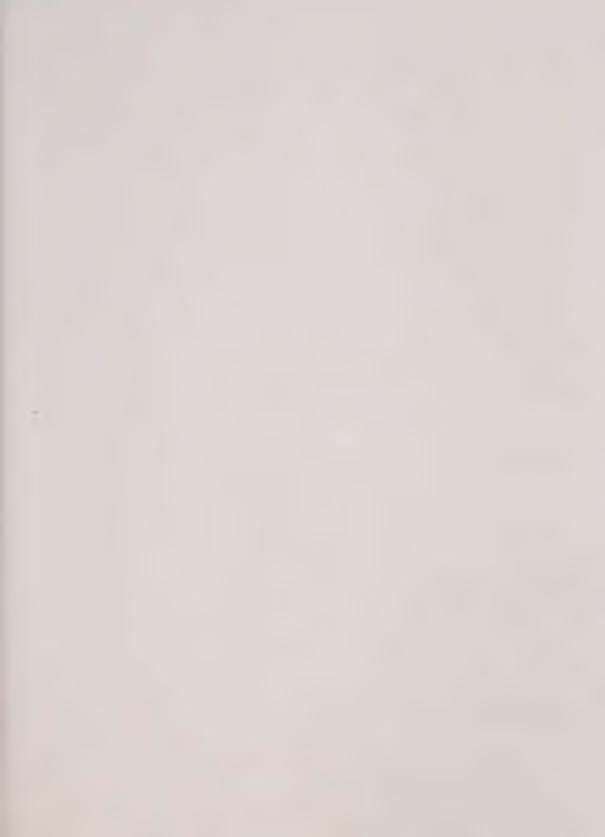
Nous tenons à remercier la population du Québec de sa collaboration, et d'avoir comparu devant nous. Nous leur sommes très reconnaissants.

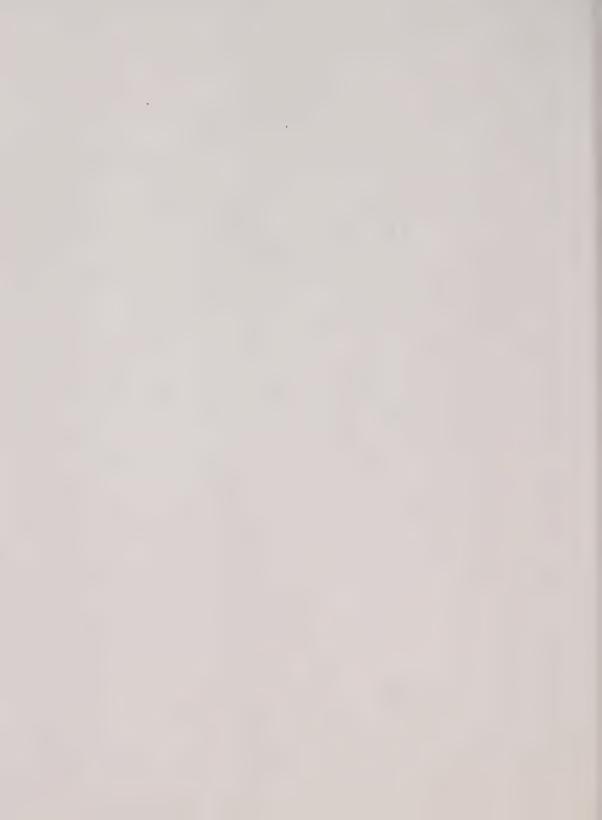
Je tiens également à remercier notre personnel formidable qui nous a aidés, surtout nos interprètes, et tous les autres qui nous ont aidés lors de nos voyages.

Nous nous réunissons à Ottawa demain matin à 9 heures.

The meeting is adjourned.











From the Assembly of First Nations: Konrad Sioui, Grand Chief. Individual:

Raymond Paquet.

De l'Assemblée des Premières Nations: Konrad Sioui, Grand chef. À titre particulier: Raymond Paquet.

### MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

Maître Yves Bernatchez.

From the Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec:

Maurice Lapalme, Vice-President; Michel Champagne, Director;

Claude Beauchemin, Member.

Individual:

Prof. Léon Dion, Dept. of Political Science, Laval University.

At 1:30 p.m.:

Individual:

Hon, Jules Deschêne.

From the Attikamek Montagnais Council:

René Simon, President;

Ernest Ottawa, Vice-President;

Francis Malec, Coordinator of Regional Negotiations;

Alain Sachel, Advisor.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

À 9 heures:

À titre particulier:

Maître Yves Bernatchez.

De l'Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec:

Maurice Lapalme, vice-président; Michel Champagne, directeur;

Claude Beauchemin, membre.

À titre particulier:

Léon Dion, professeur au Département de sciences politiques

de l'Université Laval.

À 13 h 30:

À titre particulier:

L'honorable Jules Deschêne.

Du Conseil attikamek montagnais:

René Simon, président;

Ernest Ottawa, vice-président:

Francis Malec, coordonnateur des Négociations régionales;

Alain Sachel, conseiller.

(Suite à la page précédente)

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Wednesday, May 1, 1991

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 31

Le mercredi 1er mai 1991

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint

Committee of the Senate and the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

## **Process for amending** the Constitution of Canada

# Processus de modification de la Constitution du Canada

#### RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

#### WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

# SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator

Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson Gabrielle Bertrand Jean-Pierre Blackburn Ronald Duhamel Jim Edwards Lynn Hunter Wilton Littlechild Shirley Maheu Rob Nicholson Lorne Nystrom André Ouellet Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Wednesday, May 1, 1991:

Shirley Maheu replaced Coline Campbell.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson Gabrielle Bertrand Jean-Pierre Blackburn Ronald Duhamel Jim Edwards Lynn Hunter Wilton Littlechild Shirley Maheu Rob Nicholson Lorne Nystrom André Ouellet Ross Reid—(12)

(Ouorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le mercredi 1er mai 1991:

Shirley Maheu remplace Coline Campbell.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 1, 1991 (55)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:04 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Gérald Comeau.

Other Senator present: Willie Adams.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

Other Member present: Ethel Blondin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: From the Special Committee on Constitutional Reform of the Northwest Territories Legislative Assembly: Hon. Michael Ballantyne, Chairman; Hon. Richard Nerysoo, Member; John Ningark, Member. Individuals: Dr. Blair Williams and Richard Anderson, General Manager, Hill and Knowlton Public Affairs International.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Michael Ballantyne, Richard Nerysoo and John Ningark made opening statements and answered questions.

Blair Williams made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:09 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Gérald Comeau.

Other Senator present: Willie Adams.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

#### PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 1er MAI 1991 (55)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur la procédure de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui, à 9 h 04, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de M. Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin et Gérald Comeau.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Willie Adams.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Autre député présent: Ethel Blondin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: Du Comité spécial sur la réforme constitutionnelle de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest: L'honorable Michael Ballantyne, président; l'honorable Richard Nerysoo, membre; M. John Ningark, membre. À titre particulier: M. Blair Williams et M. Richard Anderson, directeur général, Hill and Knowlton Public Affairs International.

Conformément à ses ordres de renvoi des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit son examen de la procédure de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1).

Michael Ballantyne, Richard Nerysoo et John Ningark font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

Blair Williams fait une déclaration préliminaire et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

 $\hbox{\ensuremath{\mbox{A}}}$  12 h 25, le Comité ajourne ses travaux  $\hbox{\ensuremath{\mbox{a}}}$  plus tard, aujourd'hui.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (56)

Le Comité mixte spécial sur la procédure de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui, à 14 h 09, dans la pièce 253–D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin et Gérald Comeau.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Willie Adams.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Witnesses: From the Native Council of Canada: Viola Robinson, President; Robert Groves, Special Advisor. From the Northem Foundation: Anne Hartmann, President; Geoffrey Wasteneys, Vice-President; John Carpet, Director.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Viola Robinson made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Anne Hartmann made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 4:44 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Témoins: Du Conseil des autochtones du Canada: Viola Robinson, présidente, et Robert Groves, conseiller spécial. De la Northem Foundation: Anne Hartmann, présidente; Geoffrey Wasteneys, vice-président; John Carpet, directeur.

Conformément à ses ordres de renvoi des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit son examen de la procédure de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Viola Robinson fait une déclaration et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Anne Hartmann, fait une déclaration et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 16 h 44, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, May 1, 1991

• 0904

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Good morning. Welcome, members. It is nice to be back in Ottawa.

Last night in Quebec City we concluded the last of our 14 stops on our travels across the country. Today we begin the first of four final days of hearings prior to the commencement of the writing of the work of the committee. That is when the work begins, as Mr. Duhamel has suggested.

• 0905

We will ask our first witnesses to come to the table, please. I understand we are going to be hearing from the Hon. Michael Ballantyne, chairman of the legislative assembly's Special Committee on Constitutional Reform in the Northwest Territories, as well as the Hon. Richard Nerysoo and Mr. John Ningark, MI.A.

Mr. Ballantyne, we had the opportunity of hearing from you in Yellowknife on March 19. We were pleased with how far along your committee had already come. I understand you have more fully developed your thoughts on the issue of the Constitution and the amendment thereof, and we look forward very much to hearing from you and your colleagues this morning. Please go ahead.

Hon. Michael Ballantyne (Chairman, Special Committee on Constitutional Reform, Legislative Assembly of the Northwest Territories): Thank you very much. As always, it is nice to be in Ottawa.

Chairmen, Senators, Members of Parliament, ladies and gentlemen, I would like to introduce the members of the Northwest Territories Special Committee on Constitutional Reform who are with me today. The Hon. Richard Nerysoo is the Speaker of our legislative assembly. Mr. John Ningark is the MLA for the riding of Natilikmiot. I am the chairman of the Special Committee on Constitutional Reform, and I am also Minister of Justice and Minister of Finance for the Northwest Territories.

We are very pleased to be here today to further develop the presentation I gave before your committee in Yellowknife on March 19. At that time, a number of you had questions which I hope will be answered in our presentation today. I will quickly summarize our earlier presentation for you.

Our position is that before any constitutional reform proceeds, the process of reform must be legitimized in the eyes of Canadians. In particular, our special committee wants to make it very clear that the Northwest Territories, particularly the aboriginal peoples and the elected representatives from the Northwest Territories, must be involved in any processes designed to seek constitutional reform. We are not satisfied with being consulted after

[Traduction]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique] Le mercredi 1<sup>er</sup> mai 1991

Le coprésident (M. Edwards): Bonjour. Bienvenue aux membres du comité. Il est agréable d'être de retour à Ottawa.

Hier soir à Québec nous avons terminé la tournée que nous avons faite dans 14 villes au Canada. Aujourd'hui est la première des quatre dernières journées d'audiences publiques; suivre ensuite la rédaction du rapport du comité. C'est à ce moment-là que le travail commence, comme l'a dit M. Duhamel.

Je demanderais à nos premiers témoins de bien vouloir venir prendre place. Si j'ai bien compris, nous entendrons l'honorable Michael Ballantyne, président du Comité spécial sur la réforme constitutionnelle de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, ainsi que l'honorable Richard Nerysoo et M. John Ningark, député.

Monsieur Ballantyne, nous avons eu l'occasion d'entendre votre témoignage à Yellowknife le 19 mars dernier. Nous nous réjouissions des progrès déjà accomplis par votre comité. Je crois comprendre que vous avez développé davantage votre point de vue sur la question de la Constitution et sur le processus de modification de la Constitution, et nous sommes impatients d'entendre votre témoignage et celui de vos collègues ce matin. Vous avez la parole.

L'honorable Michael Ballantyne (président, Comité spécial de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest sur la réforme constitutionnelle): Merci beaucoup. C'est toujours un plaisir pour nous de venir à Ottawa.

Sénateurs, députés, mesdames et messieurs, permettezmoi de vous présenter les membres du Comité spécial de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest sur la réforme constitutionnelle qui sont avec moi aujourd'hui. D'abord, l'honorable Richard Nerysoo, président de notre assemblée législative, ensuite M. John Ningark, député de la circonscription électorale de Natilikmiot, et moi-même, président du Comité spécial sur la réforme constitutionnelle et également ministre de la Justice et des Finances des Territoires du Nord-Ouest.

Nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui et espérons être capables de pousser plus loin la présentation que nous avons faite le 19 mars dernier devant votre comité à Yellowknife. Vous aviez alors un bon nombre de questions auxquelles, nous l'espérons, vous trouverez la réponse dans la présentation d'aujourd'hui. Je vais rapidement vous résumer notre première présentation.

Notre position était qu'avant de continuer toute réforme constitutionnelle, le processus de réforme doit être légitimé aux yeux des Canadiens. En particulier, notre comité spécial tient à préciser que les résidants et résidantes des territoires, tout spécialement les peuples autochtones, de même que les représentants élus des Territoires du Nord-Ouest, doivent participer à tout processus relié à la réforme constitutionnelle. Le fait de n'être consultés qu'une fois que

agreements have been reached and ratified by other governments and legislative assemblies. We are determined to be at the table whenever constitutional issues of national importance are being discussed.

In saying that the amending process must be legitimized, we draw a distinction between the written and the unwritten aspects of the process. We have not heard persuasive evidence that the current written formula should be dramatically changed. Throughout this presentation, I will use the word formula, recognizing that there are actually five different ones.

The failure of Meech Lake, in our view, is an indictment of the unwritten aspects of the formula, which were almost entirely within the hands of first ministers to control. Before discussing the details of the amending formula, I wish to say a few words about the state of the nation.

In the last three or four years, every issue seems to have become a constitutional issue. Change is on everyone's lips. I have heard many heartfelt statements by Canadians about the need for change. Unfortunately, first ministers may be mistakenly interpreting this to mean constitutional change. I think Canadians are asking for a change in political behaviour. I truly believe that very few Canadians see any necessity for radical change in the amending formula or in the division of powers. The sort of changes most Canadians are looking for do not require constitutional amendments. They are asking for dramatic improvements in the Canadian economy, measures to improve our competitiveness in the emerging global economy and the protection of the fundamental social framework of our country.

• 0910

However, among many politicians and interest groups, there seems to be a mentality that numerous and frequent constitutional amendments are needed in Canada in the coming years.

To a great extent, the Constitution of the country has been reduced to the level of an ordinary document. We are dealing with it as though it were a collective agreement to be renegotiated every few years. Perhaps there is just too much fascination with the new power to orchestrate change, which is contained in a domestic amending formula. In other words, the simple existence of an amending formula within reach of our current leaders has excited an interest in using it.

#### [Translation]

les autres gouvernements et corps législatifs en sont parvenus à des ententes et les ont ratifiées ne nous satisfait pas. Nous tenons à avoir voix au chapître lors des discussions relatives aux questions constitutionnelles d'importance nationale.

En disant que le processus de modification doit être légitimé, nous faisons une nette distinction entre les dispositions écrites et les conventions tacites du processus. Nous n'avons rien entendu de convaincant en ce qui a trait à un changement radical de la formule écrite. Tout au long de cette présentation, je vais utiliser le mot formule tout en sachant qu'à l'heure actuelle il en existe cinq différentes.

L'échec du lac Meech est une condamnation des conventions tacites de la formule qui étaient presque entièrement sous le contrôle des premiers ministres. Avant de me lancer dans les détails de la formule de modification, je tiens simplement à dire quelques mots au sujet de la nation.

Au cours des trois ou quatre dernières années, chaque problème semblait en être devenu un d'ordre constitutionnel. Tout le monde parle de changements. J'ai entendu beaucoup de Canadiens et de Canadiennes faire des déclarations émouvantes quant au besoin de changements. Malheureusement, les premiers ministres pensent peut-être à tort que cela veut dire changements d'ordre constitutionnel. Je crois que les Canadiens et les Canadiennes demandent un changement au niveau du comportement politique. Je crois sincèrement que très peu de Canadiens et de Canadiennes pensent qu'il soit nécessaire de changer de façon radicale la formule de modification ou la répartition des compétences. Les changements que recherchent la plupart des Canadiens et des Canadiennes ne nécessitent pas de changements d'ordre constitutionnel. Ils demandent des changements radicaux au niveau de l'économie canadienne et des mesures visant à améliorer notre compétitivité dans la nouvelle économie globale et la protection de la structure sociale fondamentale de notre

Cependant, il semble y avoir, parmi bon nombre de politiciens, politiciennes et groupes d'intérêt, une mentalité voulant que le Canada a besoin d'apporter de nombreux et fréquents changements à sa Constitution dans les années à venir

En grande partie, la Constitution du pays a été ramenée au niveau d'un simple document. Nous la traitons comme s'il s'agissait d'une convention collective à renégocier tous les deux ou trois ans. Peut-être que le pouvoir nouvellement acquis en matière d'orchestration d'un changement faisant partie d'une formule intérieure de modification exerce trop de fascination. En d'autres mots, le simple fait que les leaders actuels aient une formule de modification à la portée de la main a suscité un intérêt à s'en servir.

We do not think the existing amending formula is the fundamental problem. We think the problem is a lack of ability to resist using it. We all like to think of ourselves as nation builders, but in truth very few are so qualified. In fact, as any budding home repair enthusiast knows, you quickly get into trouble when you tamper with the wiring or the plumbing or, God forbid, the foundation of your home.

We are apprehensive about any constitutional amending formula that makes amendments easy. By comparison, the situation in the United States is that literally thousands of amendments have been proposed and only a handful have ever succeeded. Like some of the other people who have appeared before you, we are concerned that an amending formula should not be designed to satisfy a short-term political agenda. An amending formula should be a rarely used device which filters out all but the finest grade of material.

We trivialize our country and our values. We think every governing party and every generation of politicians must leave their mark on the Constitution.

The constitutional reforms of 1982 ushered in a new era that has led, perhaps more rapidly than expected, to a confrontation between governments and individuals. Canadians were often characterized as being content to let governments make all the decisions, allowing their governments to manage affairs unhindered except for the occasional spree of voting every five years.

The Meech Lake Accord may well have failed because it was perceived by many to be a charter of government rights. This theme came up from time to time in the three years of close scrutiny of the accord. Many Canadians sense, without really knowing for certain, that this is really what the Meech Lake Accord presented. It is common these days to hear individuals in governments dividing themselves into groups of distinct rights holders. I have listened very carefully and have heard very few who see themselves as having any particular obligation to anyone else or to the country.

For every right, there must be a counterbalancing obligation or responsibility. If there is not, the country will be torn apart in a frenzy of "me-firsters". We believe, however, that the nation has a special responsibility to its original peoples to define and protect their rights and to ensure they are full partners in the Canadian constitutional family.

The demand for rights by individuals and collectives must be tempered by some sense of duty, responsibility and obligation to be sure that we can all enjoy these rights in a society that does not use rights like weapons. In other words, every constitutional amendment and certainly any fundamental change to our Constitution has to have a balance of rights and responsibilities. When that balance is achieved, all must affirm their commitment to the nation as a whole.

#### [Traduction]

Nous ne croyons pas que la formule de modification actuelle soit le problème. Nous croyons que le problème réside dans l'incapacité de s'empêcher de s'en servir. Nous aimons tous croire que nous sommes fondateurs de la nation; à vrai dire, il en existe très peu qui peuvent porter ce titre. En réalité, comme tout passionné en matière de rénovation de maison le sait, les problèmes surgissent rapidement quand vous jouez avec le filage ou la plomberie, ou, que Dieu me pardonne, les fondations de votre maison.

Nous redoutons toute formule de modification constitutionnelle qui rend les modifications faciles. À titre de comparaison, prenons les États-Unis où la situation est telle qu'on y a proposé des milliers de modifications et que très peu ont eu le moindre succès. Comme certaines autres personnes qui se sont présentées devant vous, nous estimons qu'une formule de modification ne devrait pas être conçue pour satisfaire un programme politique à court terme. Une formule de modification devrait être un instrument qu'on utilise que très rarement pour éliminer tout sauf la meilleure qualité d'une matière.

Nous banalisons notre pays et nos valeurs si nous pensons que chaque parti au pouvoir et chaque génération de politiciens et de politiciennes doivent laisser leur empreinte sur la Constitution.

Les réformes constitutionnelles de 1982 ont marqué le début d'une ère nouvelle qui a entraîné, peut-être plus rapidement que prévu, une confrontation entre gouvernements et simples citoyens. On a souvent décrit les Canadiens et les Canadiennes comme un peuple se contentant de laisser à leurs gouvernements le soin de prendre toutes les décisions et de gérer sans encombre les affaires, à l'exception d'une occasionnelle fièvre électorale tous les cinq ans.

L'Accord du lac Meech peut très bien avoir échoué parce que bon nombre l'avaient perçu comme une charte des droits du gouvernement. Il en a été question de temps en temps au cours des trois années de son examen minutieux. Bon nombre de Canadiens et de Canadiennes l'avaient deviné, sans être réellement certains que c'était ce que représentait l'Accord du lac Meech. Il est fréquent de nos jours d'entendre des gens et des gouvernements se diviser en groupes de détenteurs de droits distincts. J'ai écouté très attentivement mais j'en ai entendu très peu qui pensent avoir quelque obligation que ce soit envers quiconque ou envers la pays.

Chaque droit doit comporter une obligation ou une responsabilité en contrepoids, faute de quoi le pays sera déchiré en une frénésie de «moi en premier». Nous croyons cependant que la nation a une responsabilité spéciale envers ses peuples autochtones afin de définir et de protéger leurs droits et d'assurer qu'ils sont membres à part entière de la famille constitutionnelle canadienne.

La demande de droits par des citoyens et des citoyennes et par des collectivités doit être tempérée par un certain sentiment de devoir, de responsabilité et d'obligation afin d'assurer que nous profitons tous et toutes de ces droits dans une société qui ne prend pas ces droits pour des armes. En d'autres mots, chaque modification apportée à la Constitution, et certainement tout changement fondamental à notre Constitution, doivent trouver un équilibre de droits et de responsabilités. Une fois cet équilibre atteint, nous devons tous et toutes assurer notre engagement à l'ensemble de la nation.

I would now like to turn to a more detailed examination of some of the amending process issues. We believe the mandate is the first question which must be addressed by your committee. Next, a reform package must be developed and then it must be decided how to ratify this package. We will deal with each of these questions in turn.

What is the best method for obtaining the consent of Canadians to open up and change the amending formula? That is one of the threshold questions you must ask.

In our view, Canadians must have a voice in this crucial question, just as they must have a voice in any new package of reforms which might be proposed for other parts of the Constitution. Your public hearings, in our view, are a helpful mechanism for introducing Canadians to some of the issues. It should not be taken as a mandate to change the existing formulae.

• 0915

There are a number of ways that a mandate to amend the amending formula could be sought. Obviously, elections could be called on the issue. This would be unwieldy and probably inconclusive. Alternatively, national and provincial referenda on this question could be held. We have some reservations about recommending such an approach because of the difficulties of drafting the questions and because of the potential for compounding regional differences or ignoring minority rights.

While a plebiscite could also lead to these difficulties, we believe that the non-binding nature of a plebiscite might make it a more flexible mechanism. A national plebiscite on the question of whether the amending formula should be amended would at least give Canadians a chance to express their views on a matter on which many first ministers appear to have already made up their minds. In presentations before you, many people have said that the amending formula is not the problem.

Once the issue of mandate has been settled, the next step is to develop a package of amendments for Canadians and their governments to consider. We understand that your main concern in the hearings is to determine how the amending process should be changed to facilitate the ratification of any such package.

It is our position that any reform package should have two separate aspects. The first should deal with any proposed changes to the amending process itself, in other words, a process package. The second should propose any substantive [Translation]

J'aimerais maintenant me concentrer sur un examen plus détaillé de certaines questions relatives à la formule de modification. Nous pensons que la première question sur laquelle doit se concentrer votre comité est celle du mandat. La deuxième est de savoir comment mettre sur pied une réforme. La troisième est de savoir comment ratifier toute proposition. Nous allons traiter chacune de ces questions à tour de rôle.

Quelle est la meilleure façon d'obtenir le consentement des Canadiens et des Canadiennes pour se pencher sur la formule de modification et la changer? Voilà l'une des principales questions qu'il faut se poser.

À notre avis, les Canadiens et les Canadiennes doivent avoir voix au chapitre sur cette question cruciale, au même titre qu'ils doivent avoir voix au chapitre sur toutes les nouvelles réformes qui pourraient être proposées pour d'autres parties de la Constitution. À nos yeux, les audiences publiques que vous tenez constituent un mécanisme très utile pour présenter aux Canadiens et aux Canadiennes certaines de ces questions, mais ne devraient pas être prises pour un mandat visant à changer les formules existantes.

Il y a plusieurs façons de pouvoir demander un mandat visant à modifier la formule de modification. On pourrait évidemment annoncer des élections sur cette question, mais ce serait maladroit et peu concluant. Comme alternative, on pourrait tenir des référendums national et provinciaux sur cette question. Nous avons certains doutes en recommandant une telle démarche à cause des difficultés au niveau de la rédaction des questions et à cause de la possibilité d'aggraver les différences régionales ou de mettre de côté les droits des minorités.

Alors qu'un plébiscite pourrait également soulever ces mêmes difficultés, nous croyons que la nature non contraignante d'un plébiscite pourrait en faire un mécanisme plus flexible. Un plébiscite à l'échelle nationale sur la question, à savoir si oui ou non on devrait modifier la formule de modification, pourrait au moins offrir aux Canadiennes et aux Canadiennes l'occasion d'exprimer leur point de vue sur une question au sujet de laquelle bon nombre de premiers ministres ont déjà répondu. Lors de présentations que vous avez écoutées, de nombreuses personnes ont dit que le problème n'était pas la formule de modification.

Une fois la question de mandat réglée, la prochaine étape consiste à développer un nouvel ensemble de modifications pour que les Canadiens, les Canadiennes et les gouvernements puissent les examiner. Nous comprenons que votre principale préoccupation face à ces audiences est de déterminer comment le processus de modification devrait être changé afin que la ratification d'un tel ensemble en soit facilitée.

Nous croyons fermement que toute réforme devrait comporter deux éléments distincts. Le premier devrait traiter des changements proposés au processus même de modification, en d'autres mots, des questions de forme. Le

changes. Our preference would be to have any new process in place before substantive changes to other parts of the Constitution are considered, otherwise we must assume that any substantive reform package would have to be ratified under the existing formula.

Another reason for dealing with process questions separately is that the existing amending formula requires unanimous consent to amend the amending formula. It would be best to avoid the situation in the Meech Lake accord whereby the first ministers created a hybrid formula to deal with a package that contained amendments in both the 7–50 and unanimity categories.

We stress that the development of any reform package dealing with process or substantive issues must include aboriginal representatives and representatives of the two territorial governments. As most of you know, we have been ignored or, worse, rejected when constitutional reforms were proposed that directly affected our vital interests.

We know that a constituent assembly has been discussed extensively before your committee. If representation on such an assembly were to be based on equality of the provinces, the two northern territories should be treated equally with the provinces for this purpose.

Aboriginal peoples should similarly be integral participants. If representation is based on the regions of Canada, then the north should be given equal status as one of the five regions, along with the West, the Atlantic, Quebec and Ontario. A model which relies solely on representation by population would inevitably undervalue important interests. Whatever the model chosen, it is of no use to us if the legitimate interests of the territories and aboriginal peoples are lost amongst a thousand clamouring voices.

New proposals for processes involving an expanded parliamentary committee, coupled with public hearings and a referendum or plebiscite, could, if developed, have merit, provided complaints with the current process are addressed, including the constraints of party discipline in matters of profound importance to Canada. A free vote in Parliament and the legislatures is one method which might have merit in this context.

The final step which we believe your committee must address is ratification of any reform package that may be developed. We have suggested that changes to the amending formula should proceed as a separate package, and clearly the current amending formula would have to be used to ratify this package. Unanimous consent of Parliament and all provincial legislatures would be required. That, in our view, is not enough.

We propose that before any such process amendments are made, first ministers should meet to consider developing and passing ordinary mirror legislation in Parliament and all provinces and territories to provide for public hearings or

#### [Traduction]

deuxième devrait proposer des changements de fond. Nous opterions pour la mise sur pied de tout nouveau processus avant d'étudier la possibilité d'apporter des changements de fond à d'autres parties de la Constitution. Autrement, nous devons supposer que tout ensemble de changements de fond devrait être ratifié en vertu de la formule actuelle.

Une autre raison de traiter séparément les questions de processus est qu'en vertu de la formule de modification actuelle, il doit y avoir consentement unanime pour modifier la formule de modification. Le mieux serait d'éviter la situation du lac Meech où les premiers ministres ont créé une formule hybride pour traiter d'un ensemble de modifications qui contenait des modifications à la formule 7/50 et à celle de l'unanimité.

Nous tenons à souligner que l'élaboration de tout ensemble de réformes touchant au fond ou à la forme doit comprendre des représentants autochtones ainsi que des représentants des deux gouvernements territoriaux. Comme la plupart d'entre vous le savent, on nous a mis de côté, ou pire encore rejetés, lors des propositions de réforme constitutionnelle touchant directement nos intérêts vitaux.

Nous savons que l'idée de former une assemblée constituante a été abondamment débattue devant votre comité. Si on devait baser la représentation d'une telle assemblée sur l'égalité des provinces, les deux territoires devraient, à cette fin, être traités de façon égale aux provinces.

Les peuples autochtones devraient de la même façon être des participants à part entière. Si la représentation est basée sur les régions du Canada, on devrait alors accorder un statut égal au Nord comme étant l'une des cinq régions au même titre que l'Ouest, l'Atlantique, le Québec et l'Ontario. Un modèle qui ne compte que sur la représentation selon la population sous–estimerait inmanquablement des intérêts importants. Quel que soit le modèle choisi, il sera complètement inutile pour nous si les intérêts légitimes des territoires et des peuples autochtones se perdent parmi un millier de voix revendicatrices.

De nouvelles propositions comprenant un comité parlementaire élargi jumelées à des audiences publiques et un référendum ou un plébiscite pourraient avoir du mérite, en autant qu'on s'occupe de certaines plaintes à propos du processus actuel, y compris les contraintes d'une discipline de parti dans des questions d'importance majeure au Canada. Un vote libre au Parlement et au sein des corps législatifs est une méthode qui, dans ce contexte, pourrait comporter une grande valeur.

La dernière étape sur laquelle votre comité doit se pencher concerne la ratification de tout ensemble de réformes pouvant être développé. Nous avons suggéré que des changements à la formule de modification devraient fonctionner comme un ensemble à part et il est clair que la formule de modification actuelle serait utilisée en vue de ratifier cet ensemble. Il faudrait le consentement unanime du Parlement et de tous les corps législatifs provinciaux, ce qui, à notre avis, est insuffisant.

Nous proposons que les premiers ministres se rencontrent avant d'établir un tel processus de modification afin d'étudier la possibilité d'élaborer et d'adopter une simple loi au Parlement, et que toutes les provinces et les territoires

some other mechanisms for obtaining the input of Canadians. We believe this would be the minimum necessary to address the deficiencies in what we have called the unwritten elements of the current amending process. We anticipate that any new amending formula would eventually entrench public hearings or some other mechanism for obtaining the input of Canadians. In our view, if first ministers could achieve a package of process amendments that is seen by Canadians as legitimate, this would substantially reduce the difficulties in obtaining the support of Canadians for a substantive reform package.

• 0920

There are some principles that we believe should be addressed in any new amending process that might be entrenched. In the short term, these principles could be reflected in federal, provincial and territorial legislation. We have grouped these principles into six distinct categories, and the list is obviously not exhaustive.

The first is mandate. Governments must have a clear mandate to proceed with any fundamental changes to the Canadian Constitution.

The second is that any new amending formula must guarantee that Canadians will be involved at all stages of significant constitutional amendments.

Any new amending formula must ensure that a significant majority of members in each legislature is required to ratify amendments. I have also suggested a free vote as part of this approach.

Any new amending formula must clearly and carefully balance the role of the executive arm of government with the role of Canadians and their elected representatives sitting in legislatures.

Aboriginal nations must have a guaranteed role in any constitutional amendment process that affects aboriginal interests.

Any changes to the current amending formula or any new formula must provide for the involvement of territorial residents and their elected representatives in matters that directly affect constitutional development in the territories and the role of territorial residents in national affairs.

Any new amending formula that might involve regional representation must recognize the northern territories as a distinct region within Canada. The next point is very important: we are not just another interest group to be consulted in some other less formal way.

In addition, we would like to offer the following principles as a general framework for some other elements of the amending process: constitutional amendments should only be initiated where it is clear that structural or institutional reform is required, after all avenues for political or intergovernmental co-operation have been tried and failed; any new amending formula must address the roles of Canadians, legislatures and the executive in initiating

[Translation]

tiennent des audiences publiques ou tout autre mécanisme permettant aux Canadiens et aux Canadiennes d'exprimer leurs opinions. Nous croyons que ceci représenterait le minimum nécessaire en vue de remédier aux faiblesses dans ce que nous appelons les éléments tacites du processus de modification actuel. Nous prévoyons que toute nouvelle formule de modification inclurait éventuellement des audiences publiques ou tout autre mécanisme pour obtenir l'opinion des Canadiens et des Canadiennes. À notre avis, si les premiers ministres pouvaient réussir à élaborer un ensemble de modifications au processus qui soit vu par les Canadiens et les Canadiennes comme étant légitime, cela réduirait de beaucoup les difficultés à obtenir l'appui de ces derniers en ce qui a trait à un ensemble substantiel de réformes.

À notre avis, certains principes devraient faire partie de tout nouveau processus de modification. En bref, ces principes pourraient faire l'objet d'une loi fédérale, provinciale et territoriale. Nous avons groupé ces principes en six catégories. Cette liste n'est évidemment pas exhaustive.

La première catégorie est le mandat. Les gouvernements doivent posséder un mandat clair afin de procéder à tout changement fondamental de la Constitution du Canada.

La deuxième est que toute nouvelle formule de modification doit garantir la participation des Canadiens et des Canadiennes à toutes les étapes d'une modification constitutionnelle.

Toute nouvelle formule de modification doit s'assurer que les modifications doivent être ratifiées par une importante majorité des membres de chaque corps législatif. J'ai suggéré un vote libre comme faisant partie de cette démarche.

Toute nouvelle formule de modification doit clairement et soigneusement contrebalancer le rôle du Cabinet et celui des Canadiens et des Canadiennes ainsi que celui de leurs représentants élus siégeant dans les assemblées législatives.

Les nations autochtones doivent avoir un rôle qui leur est garanti dans tout processus de modification constitutionnelle touchant les intérêts autochtones.

Tout changement à la formule de modification actuelle ou toute nouvelle formule doit prévoir la participation des résidants et des résidantes des territoires ainsi que de leurs représentants élus à toute question touchant directement la réforme constitutionnelle des territoires et le rôle des résidants et des résidAntes des territoires au niveau des affaires nationales.

Toute nouvelle formule de modification pouvant nécessiter une représentation régionale doit reconnaître les territoires septentrionaux comme étant une région distincte du Canada et non comme étant un groupe d'intérêt que l'on consulte de manière moins officielle.

De plus, nous aimerions vous offrir les principes suivants comme cadre général pour d'autres éléments du processus de modification :on ne devrait entreprendre des modifications à la Constitution que lorsque l'on a clairement identifier le besoin de réforme au niveau de la structure ou de l'institution, après avoir essayé en vain toutes les avenues en matière de coopération politique et intergouvernementale; toute nouvelle formule de modification doit identifier le rôle

constitutional reform; the timeframe for amending various provisions of the Constitution must be adequate to allow informed involvement of Canadians and their elected representatives at all stages of constitutional amendment; and the right of any region or province to a veto on constitutional amendments must be carefully reviewed and substantiated.

We offer these principles not as a final word on the subject but simply to contribute to the debate.

I would now like to turn the floor over to the Hon. Richard Nerysoo, who will say a few words about the involvement of aboriginal peoples in the amending formula.

Hon. Richard Nerysoo (Speaker, Northwest Territories Legislative Assembly): Thank you, hon. Senators and Members of Parliament. I am very pleased to be able to address you today.

Discussions about the amending formula, by their nature, tend to be legalistic and technical. However, in the end it is essential to remember that we are talking about amendments that affect individuals and groups of people, not just governments.

#### • 0925

Too often in these discussions the focus is on government power and government control of the lives of Canadians. I believe one theme that has to be developed in your report is the need to give to Canadians more effective and precise control of their governments and their legislatures in relation to matters so fundamental as amendments to our Constitution.

As an aboriginal person, I am particularly concerned about the role of aboriginal peoples in the Canadian Constitution. My ancestors have lived and governed themselves in this country for tens of thousands of years. We have played a fundamental role in the fur trade carried out by European settlers of both French and English origin.

Our nations entered into peace and friendship treaties and shared the use and occupation of our traditional lands. In that context, we are outraged by any concept of two founding nations which does not include us as one of them.

This concept arose at a time when aboriginal peoples were in no sense considered equal to Euro-Canadians, if we were considered at all. Some would tell us that we should not be offended by the two founding nations concept; that it only relates to a distinct legal system, courts and culture, and does not diminish recognition of our place in Canada. But we think Canada should take a page out of the preamble to the Northwest Territories Official Languages Act, which declares the equality of status of six aboriginal languages along with English and French. That preamble recognizes that the existence of aboriginal peoples centred in the territories from time immemorial is a fundamental charactertistic of Canada

#### [Traduction]

des Canadiens et des Canadiennes, des corps législatifs et du Cabinet dans l'amorce de réforme de la Constitution; les délais accordés pour modifier différentes dispositions de la Constitution devraient être convenables afin de permettre la participation des Canadiens et des Canadiennes bien informés et de leurs représentants élus à toutes les étapes d'une modification constitutionnelle; et le droit de veto de toute région ou toute province sur des modifications de la Constitution doit être soigneusement réexaminé et justifié.

Nous avançons ces principes non pas en guise de conclusion à notre présentation mais simplement comme contribution à ce débat.

J'aimerais maintenant laisser la parole à l'honorable Richard Nerysoo qui dira quelques mots au sujet de la participation des peuples autochtones au processus de modification.

L'honorable Richard Nerysoo (président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest): Merci, honorables sénateurs et députés. Je suis très heureux de prendre la parole devant vous aujourd'hui.

Les discussions autour de la formule de modification tendent, de par leur nature, à être formalistes et techniques. Cependant, il faut finalement se rappeler que nous parlons de modifications qui touchent des citoyens ou des groupes de citoyens, non seulement leurs gouvernements.

Trop souvent ces discussions tournent autour du pouvoir des gouvernements et du contrôle du gouvernement sur la vie des Canadiens et des Canadiennes. Je crois qu'un thème que vous devez élaborer dans votre rapport est celui du besoin de donner aux Canadiens et aux Canadiennes un contrôle plus réel et plus précis de leurs gouvernements et de leurs corps législatifs par rapport à des questions aussi fondamentales que des modifications à la Constitution.

En tant qu'autochtone, le rôle des peuples autochtones au sein de la Constitution du Canada m'inquiète au plus haut point. Mes ancêtres ont prospéré et se sont gouvernés dans ce pays pendant des dizaines de milliers d'années. Nous avons joué un rôle important dans la traite des fourrures menée par des colonisateurs européens d'origine française et anglaise.

Nos nations ont conclu des traités de paix et d'amitié et ont partagé l'utilisation et l'occupation de nos terres ancestrales. Dans ce contexte, nous sommes outrés par tout concept de deux peuples fondateurs dont nous ne faisons pas partie.

Ce concept a vu le jour à une époque où l'on ne considérait pas les peuples autochtones commes les égaux des Euro-Canadiens. Certains nous diront que nous ne devrions pas nous sentir offusqués par le concept des peuples fondateurs qui se rapporte seulement à un système juridique distinct, à des tribunaux et à la culture, et qu'il n'enlève rien quant à la reconnaissance de notre place au sein du Canada. Mais nous croyons que le Canada devrait enlever une page du préambule de la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest qui accorde un statut égal à six langues autochtones ainsi qu'à l'anglais et au français. Ce préambule reconnaît que l'existence des peuples autochtones,

and that the existence of aboriginal peoples, speaking aboriginal languages, constitutes the territories as a distinct society within Canada.

We are developing a system of government in the Northwest Territories that accommodates aboriginal peoples and builds on their experience and values. We are proud to be leaders in this field. We are the first jurisdiction in Canada to treat aboriginal peoples as a founding people in the process of developing new constitutions for two new territories.

We are attempting a marriage of aboriginal self-government and parliamentary government. This experience and perspective should be a very strong reason by itself to ensure that aboriginal peoples and territorial governments are included in Canada's constitutional councils.

I must say a few words about your committee and the task it has been mandated to carry out. The agenda for constitutional reform seems to be growing at an alarming rate. What is worse, we seem to be starting off on some projects and then leaving them in midstream to move on to others.

When the Constitution was patriated in 1982, there was a requirement for constitutional conferences to identify and define aboriginal and treaty rights. I personally participated in many of those conferences on behalf of the Government of the Northwest Territories. We spent five years at the table. One amendment was achieved using the 7–50 formula, but in the end an amendment on self-government was not made because of a lack of political will.

When the constitutionally mandated process came to an end in 1987, there was no national panic, no national outcry to accommodate aboriginal peoples, and no effort to deal with their claims as distinct societies within Canada. In fact, there was probably something closer to general relief by governments involved, because now there was an excuse for moving on to other items.

Aboriginal peoples were obviously stunned by this failure because, unlike Quebec which now occupies the constitutional stage, we seem to be left farther and farther behind.

Since 1982 we have faced a growing list of unfinished business and we are, as my colleague Mr. Ballantyne has pointed out, rapidly trivializing the constitutional process and the Constitution itself by the numerous false starts we seem to be making. First it was the aboriginal rights process. Then it was the failure of Meech Lake. Now it is the division of powers and the amending formula. With each of these initiatives we get further and further away from the real problems that are facing aboriginal Canadians.

#### [Translation]

regroupés dans les territoires depuis la nuit des temps, est une caractéristique fondamentale du Canada et que l'existence des peuples autochtones, parlant des langues autochtones, fait des territoires une société distincte au sein du Canada.

Aux Territoires du Nord-Ouest, nous mettons présentement sur pied un système de gouvernement qui s'adapte aux peuples autochtones et repose sur leur expérience et leurs valeurs. Nous sommes fiers d'être des chefs de file dans ce domaine. Nous sommes la première administration gouvernementale au pays à traiter les peuples autochtones en tant que peuple fondateur dans le processus d'élaboration de nouvelles constitutions pour deux nouveaux territoires.

Nous tentons une union entre un gouvernement autonome autochtone et un gouvernement parlementaire. Cette expérience et cette perspective devraient constituer une raison de plus pour s'assurer que les peuples autochtones et les gouvernements territoriaux fassent partie des conseils constitutionnels du Canada.

Je dois dire quelques mots au sujet de votre comité et de son mandat. Le programme relatif à la réforme constitutionnelle semble prendre de l'ampleur à une vitesse vertigineuse. Le pire, c'est que nous semblons commencer certains projets pour les abandonner en cours de route et en commencer d'autres.

Quand la Constitution a été rapatriée en 1982, il y avait eu une demande de conférences constitutionnelles portant sur l'identification et la définition des droits des autochtones et des droits découlant des traités. J'ai personnellement participé à bon nombre de ces conférences au nom du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Nous avons passé cinq ans autour de la table. Une modification fut adoptée en se servant de la formule 7-50, mais en fin de compte, il n'y a pas eu de modification concernant l'autonomie gouvernementale en raison d'un manque de volonté politique.

En 1987, soit à la fin du processus mandaté par la Constitution, il n'y avait aucune panique à l'échelle nationale, aucun tollé national pour satisfaire la demande des autochtones et aucun effort pour négocier leurs revendications territoriales en tant que société distincte à l'intérieur du Canada. En réalité, il y a plutôt eu quelque chose qui ressemblait beaucoup plus à un soulagement général de la part des gouvernements participants, car on avait maintenant une excuse pour passer à autre chose.

Les peuples autochtones ont été de toute évidence étonnés de cet échec parce que, contrairement au Québec qui est présentement au centre de l'étape constitutionnelle, nous semblons être laissés de plus en plus loin derrière.

Depuis 1982, nous faisons face à une liste de plus en plus longue d'affaires non réglées et, comme mon collègue M. Ballantyne l'a souligné, nous banalisons très vite le processus constitutionnel et la Constitution elle-même en semblant prendre une multitude de faux départs. Ce fut d'abord le processus touchant les droits autochtones, ensuite l'échec du lac Meech et, maintenant, la répartition des compétences et la formule de modification. À chacune de ces initiatives, nous nous éloignons de plus en plus des vrais problèmes auxquels font face les autochtones canadiens.

• 0930

The amending formula is a legal process for effecting change. However, the real problem in our country is the political process which no longer seems to be able to articulate or carry out the will of Canadians. Rarely, if ever, did governments truly accept the fact that aboriginal peoples are a distinct and integral part of this country and want simply to be recognized for what they have contributed to Canada in the past and allowed to contribute to Canada in the future. It is perhaps because of this that aboriginal people so often focus on process.

Like other Canadians, we do not have all the answers. We have not precisely defined all of our vital interests, nor do we have some perfect structure guaranteed to achieve these interests. We, like many other Canadians, are struggling to gain control of our lives and to ensure that we do not fall by the wayside in the rapid pace of life which the modern world dictates.

One of the central processes dealing with aboriginal peoples in Canada today is the land claims process which, as you know, is limited by federal resources and federal policy to cover only a few groups in a few parts of Canada.

The Prime Minister's recent announcement of measures to expand and speed up the land claims process is a welcome yet long overdue step forward. However, I must point out that while financial resources may allow additional bands or aboriginal groups to begin negotiations, the Government of Canada must also be prepared to address matters of reviewing and amending the federal claims policy.

Success in concluding any land claims agreements will hinge on the ability of public policy to respond to the different issues required to be negotiated between governments and the aboriginal peoples. Although we are not yet certain how the initiative will be carried out, the Prime Minister would do well to appoint northerners to his recently announced land claims commission, particularly since we have developed extensive experience over the last 15 years of land claims negotiation and settlement, including the implementation of the Inuvialuit claim.

It is fundamental that Canada press forward with the settlement of specific and comprehensive land claims in order to regain the trust of aboriginal peoples of Canada.

Land claims agreements are recognized by section 35 of the Constitution of Canada as modern treaties and to that extent they have the protection of the Canadian Constitution. These agreements, therefore, amount to one form of constitutional amendment.

[Traduction]

La formule de modification est un processus légal pour apporter un changement. Cependant, le vrai problème de notre pays réside dans le processus politique qui ne semble plus être en mesure d'articuler ou de réaliser la volonté des Canadiens et des Canadiennes. C'est rarement, pour ne pas dire jamais, que les gouvernements ont vraiment accepté le fait que les peuples autochtones constituent une part distincte et intégrale de ce pays et qu'ils veulent simplement être reconnus pour les contributions qu'ils ont apportées au pays dans le passé et pour leur permettre d'en apporter d'autres dans l'avenir. C'est peut-être pourquoi les peuples autochtones se concentrent si souvent sur le processus.

Comme d'autres Canadiens et Canadiennes, nous ne possédons pas toutes les réponses. Nous n'avons pas défini de façon précise tous nos intérêts vitaux, pas plus que nous ne possédons de structure parfaite garantie pour répondre à ces intérêts. Comme beaucoup d'autres Canadiennes, nous luttons pour gagner le contrôle de nos vies et pour nous assurer que nous ne sommes pas abandonnés en cours de route dans ce rythme rapide de vie qui nous est imposé par la société moderne.

Aujourd'hui, un des processus principaux pour traiter avec les peuples autochtones du Canada est le processus de revendications territoriales qui, comme vous le savez, à cause des ressources et des politiques fédérales, est seulement limité à quelques groupes dans quelques parties du Canada.

La récente annonce du Premier ministre relativement à des mesures visant à étendre et à accélérer le processus de revendications territoriales est un pas en avant bienvenu, mais longtemps attendu. Je tiens cependant à signaler qu'alors que les ressources financières peuvent permettre à des bandes ou à des groupes autochtones supplémentaires d'entamer des négociations, le gouvernement du Canada doit également être prêt à soulever la question de révision et de modification de la politique fédérale relative aux revendications territoriales.

La réussite quant au règlement des revendications territoriales dépendra de la capacité de politiques publiques à répondre aux différentes questions qui doivent être négociées entre les gouvernements et les peuples autochtones. Même si nous ne sommes pas tout à fait certains de la façon dont son initiative va se réaliser, le Premier ministre aurait tout intérêt à nommer des septentrionaux au sein de la commission sur les revendications territoriales qu'il a récemment annoncée, tout spécialement étant donné notre vaste expérience du Nord acquise au cours des 15 années de négociations et d'ententes relatives aux revendications territoriales, y compris la mise en oeuvre des revendications territoriales des Inuvialuit.

Il est fondamental que le Canada s'engage résolument à négocier l'entente de revendications territoriales spécifiques et globales afin de regagner la confiance des peuples autochtones du Canada.

Les ententes relatives aux revendications territoriales sont reconnues dans l'article 35 de la Constitution du Canada comme des traités en vigueur et à cet égard, elles sont protégées par la Constitution. Ces ententes équivalent donc à une forme de modification constitutionnelle.

Aboriginal peoples as a distinct group of Canadians are clearly recognized under section 35, and they are given certain protections against Charter interference by section 25 of the Charter.

Subsection 35(1) provides that before any changes can be made to federal powers over aboriginal peoples there must be a first ministers' conference to which aboriginal peoples are invited. Therefore, we do not think it is going too far to suggest that the amending process should include a role for aboriginal people wherever an amendment affects their interest.

Recent cases from the Supreme Court of Canada appear to indicate that treaties, for example, cannot be altered unilaterally or without the consent of aboriginal peoples who are parties to them. If, indeed, your goal is to find an amending formula which allows the threads of the country to be picked up once more and rewoven into a new national fabric, then we think you must find a role in the formal amending formula for aboriginal peoples.

When drafts of the new Constitution were reviewed in 1981 the entire Legislative Assembly flew to Ottawa to protest the fact that a guarantee for aboriginal rights had been dropped from the Constitution. We also protested provincial involvement in the creation of new provinces.

• 0935

While we failed to change this latter aspect, first ministers finally reinserted an aboriginal rights clause. If aboriginal consent to amendments affecting our vital interests was accepted, then full and direct participation by aboriginal people would be constitutionally guaranteed.

The Prime Minister's announcement that a royal commission will be established to examine the economic and cultural situation of aboriginal peoples is, in the Prime Minister's own words, no substitute for constitutional reform. Neither should it hinder nor delay constitutional recognition of aboriginal rights, including the right to self-government. However, a royal commission properly structured and mandated could play an important role in resolving the wide range of problems facing aboriginal peoples in Canada today. Again, I believe that the Northwest Territories could provide a wealth of experience and a valuable perspective in any such commission.

Constituent assemblies have been discussed in many submissions to your committee. We have a number of reservations about such assemblies. We agree with the Assembly of First Nations that constituent assemblies cannot

[Translation]

Les peuples autochtones, en tant que groupe distinct de Canadiens, sont pleinement reconnus en vertu de l'article 35 de la Constitution du Canada, et on leur accorde certaines protections contre une ingérence de la Charte en vertu de l'article 25 de la Charte.

Le paragraphe 35(1) prévoit la tenue d'une conférence des premiers ministres à laquelle les autochtones sont invités avant d'apporter tout changement aux compétences du fédéral sur les questions relatives aux peuples autochtones. Nous ne pensons donc pas que ce serait trop demander que de suggérer que le processus de modification devrait inclure un rôle pour les peuples autochtones chaque fois qu'il est question d'une modification touchant les intérêts de ces derniers.

De récentes causes entendues à la Cour suprême du Canada semblent indiquer que les traités, par exemple, ne peuvent être modifiés de façon unilatérale ou sans le consentement des peuples autochtones qui en sont partie. Si en effet votre but est de trouver une formule de modification qui permette de reprendre les fils du pays une fois de plus et de les retisser en un nouveau tissu national, nous pensons donc que vous devez doter les peuples autochtones d'un rôle au sein de la formule de modification officielle.

En 1981, quand on a révisé le texte de la nouvelle Constitution, l'Assemblée législative au complet s'est rendue à Ottawa afin de protester contre le fait qu'une garantie pour les droits des autochtones ne faisait plus partie de la Constitution. Nous avons également protesté contre la participation des provinces dans la création de nouvelles provinces.

Alors que nous n'avons pas réussi à changer ce dernier aspect, les premiers ministres ont finalement réintroduit une clause portant sur les droits des autochtones. Si on acceptait un consentement de la part des autochtones à l'égard de modifications touchant nos intérêts vitaux, la pleine et directe participation des peuples autochtones serait alors garantie dans la Constitution.

Selon les paroles mêmes du Premier ministre, la création d'une commission royale qui verra à étudier la situation économique, sociale et culturelle des peuples autochtones, ne remplacera aucunement la réforme constitutionnelle. Elle ne devrait non plus faire obstacle ou retarder la reconnaissance constitutionnelle des droits autochtones y compris le droit à s'autogouverner. Cependant, une commission royale, proprement structurée et mandatée, pourrait jouer un rôle important dans la résolution du large éventail de problèmes auxquels font face les peuples autochtones du Canada aujourd'hui. Encore une fois, je crois que les Territoires du Nord-Ouest pourraient fournir une richesse d'expérience et une perspective de valeur à une telle commission.

Il a été question d'assemblée constituante dans beaucoup de présentations que votre comité a entendues. Nous avons certaines réserves vis-à-vis de telles assemblées. Nous sommes d'accord avec l'Assemblée des Premières nations, à

relieve Canada of the obligation to deal directly with aboriginal peoples and to obtain their consent to constitutional amendments. Moreover, if they are based on representation by population, the voice of the territories will not be adequately heard.

Mr. Ballantyne will now give you a brief analysis of the existing amending formula provisions of particular concern to the Northwest Territories.

Mr. Ballantyne: Thank you. I will make a brief analysis of Part V of the Constitution Act in a moment.

I simply point out here that as the amending formula presently stands, there is no mention whatsoever of the two territories in relation to any type of amendment.

I must remind members of your committee that the Legislative Assembly of the Northwest Territories is recognized in other provisions of the Constitution. For example, section 3 of the Charter which guarantees the right to vote in elections of a legislative assembly must be read to include the Legislative Assemblies of the Northwest Territories and Yukon, by virtue of section 30 of the Charter which defines the word "province" and "legislature" in the Charter to include the Northwest Territories and Yukon.

In addition, certain provisions in relation to the Senate define the word "province" to include the Northwest Territories and Yukon. I am referring to the provisions of the Constitution Act (No. 2), 1975.

Furthermore, during the constitutional conferences on aboriginal affairs from 1982 to 1987 there was recognition in the Constitution that the elected representatives of the territorial governments had a direct interest in these talks, and were invited to participate by the Prime Minister.

I should also remind members of the committee that the final communiqué issued by first ministers in Ottawa in June 1990 contained numerous references to the territories. Our participation in such matters as future constitutional conferences, and nominating members of the Senate and the Supreme Court of Canada, would have been constitutionally guaranteed had the accord survived.

More specifically, there was recognition in the June accord that the current amending formula in relation to the creation of new provinces had to be re-examined.

The final communiqué contained a commitment to hold a first ministers conference to discuss the appropriate formula to be applied in admitting a new province, including consideration of the formula contained in the Constitution Act (1871) which allows Parliament alone to establish new provinces.

I raise these issues with your committee simply to highlight the fact that a closer look at the amending formula is warranted in light of the quasi–provincial status which territories now hold in the Canadian federation.

# [Traduction]

savoir que des assemblées constituantes ne peuvent pas décharger le Canada de l'obligation de traiter directement avec les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement en matière de réforme constitutionnelle. D'ailleurs, si elles sont basées sur la représentation proportionnelle, les territoires ne seront pas adéquatement entendus.

M. Ballantyne vous fera maintenant une brève analyse des dispositions relatives à la formule de modification actuelle qui préoccupent particulièrement les Territoires du Nord-Ouest.

M. Ballantyne: Merci. Dans quelques instants, je ferai une brève analyse de la partie V de la Loi constitutionnelle.

Je tiens simplement à vous faire remarquer qu'en ce qui concerne la formule de modification actuelle, on n'y mentionne d'aucune façon les deux territoires relativement à toute modification que ce soit.

Je dois rappeler aux membres de votre comité qu'il est question de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest dans d'autres dispositions de la Constitution. Par exemple, l'article 3 de la Charte, dans lequel on garantit le droit de vote aux élections d'une assemblée législative, doit être lu de façon à y inclure des assemblées législatives des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon en vertu de l'article 30 de la Charte, dans lequel on définit les mots «province» et «assemblée législative ou législature» de la Charte de manière à y inclure les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

De plus, certaines dispositions relatives au Sénat définissent le mot «province» en y incluant les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. Je réfère ici aux dispositions de la Loi constitutionnelle (No 2) de 1975.

Par ailleurs, lors des conférences constitutionnelles portant sur les affaires autochtones qui ont eu lieu de 1982 à 1987, on reconnaissait dans la Constitution que les représentants élus des gouvernements territoriaux avaient un intérêt direct dans ces discussions et que le premier ministre devait les inviter à y participer.

Je devrais également rappeler aux membres du comité que le communiqué final émis par les premiers ministres en juin 1990 à Ottawa contenait de nombreuses références aux territoires. Notre participation à de futures conférences constitutionnelles, la nomination de membres au Sénat et à la Cour suprême auraient été garanties par la Constitution, n'eut été l'échec de l'accord.

De façon plus précise, l'accord de juin reconnaissait la nécessité de réexaminer la formule de modification actuelle en ce qui a trait à la création de nouvelles provinces.

Le communiqué final faisait état d'un engagement à tenir une conférence des premiers ministres pour discuter de l'utilisation de la formule convenable en ce qui a trait à l'admission d'une nouvelle province, notamment un examen de la formule contenue dans la Loi constitutionnelle de 1871 dans laquelle il était stipulé que seul le Parlement a le droit de créer de nouvelles provinces.

Je soulève ces questions devant votre comité afin de simplement souligner le fait qu'un examen plus approfondi de la formule de modification est justifiable à la lumière du statut de province que possèdent pour ainsi dire les territoires au sein de la Confédération canadienne.

The two formulas referred to most often are the so-called 7-50 formula and the unanimity formula. Governments are usually obsessed by the number of provinces needed to ratify amendments under these sections. However, this misses the more basic purpose of all the amending formulae, which is to develop changes to the Canadian Constitution which are fair, equitable, and accurately reflect a Canada of which Canadians can be proud.

• 0940

No one has given us any good reason why territories should be excluded from that portion of the ratification process prescribed by the amending formula. There is definitely no reason to exclude the territorial government from the intergovernmental discussions surrounding proposed amendments under the two formulae.

Meech Lake illustrated this point. Several embarrassing omissions in the accord reflected badly on Canada. For example, excluding Canadians in the two territories from a national institution like the Supreme Court of Canada cannot be justified simply on the basis that the territories are not provinces. Denying individuals any real opportunity to be nominated simply on the basis of geography and the constitutional status of the jurisdiction in which they happen to live is obviously totally unfair. The territories have a role in all of these intergovernmental discussions on constitutional reform, if only to remind first ministers to consider Canada's fifth region and ensure that such oversights do not happen in the future.

No doubt you are all familiar with our difficulties with the section 42 amending formula, which provides, among other things, that amendments to the Constitution of Canada in relation to extension of existing provinces into the territories and the establishment of new provinces must be made under the 7 and 50 formula. Section 42 is considered to be a national institutions clause, and matters relating to the two territories should not be contained in this section. The admission of new provinces to Canada warrants a separate provision in any new amending formula. We do not agree that the territories should or could be considered national institutions in this context.

Because Senator Beaudoin astutely referred in Yellowknife to the effects of the Constitution Act, 1871 and the creation of new provinces out of existing territories, we have included a brief discussion of this in an appendix to this presentation rather than dwelling on it here.

Finally, I have one brief comment about paragraph 42.(1)(e), which allows the extension of provincial boundaries into the territories. We find it undemocratic that the provinces and the federal government can agree to extend

[Translation]

Les deux formules auxquelles on se réfère le plus souvent dans la partie V sont celles qu'on appelle dans le jargon 7-50 et celle de l'unanimité. Ce qui obsède habituellement les gouvernements au sujet de ces formules, c'est le nombre de provinces nécessaires pour ratifier des modifications en vertu de ces articles. Cependant, ceci passe à côté du but encore plus fondamental de toutes les formules de modification, but qui consiste à apporter des changements à la Constitution du Canada qui soient justes et équitables et qui donnent du Canada une image dont les Canadiens et Canadiennes peuvent être fiers.

Alors que personne ne nous a fourni de raison valable relativement à l'exclusion des territoires de toute portion du processus de ratification prévu dans la formule de modification, il n'y en a aucune, par contre, pour les exclure des discussions intergouvernementales touchant des modifications proposées en vertu de ces deux formules.

Le lac Meech en fut un exemple. Plusieurs oublis gênants dans cet accord ont noirci l'image du Canada. Par exemple, le fait d'exclure les Canadiens et les Canadiennes des deux territoires d'une institution nationale comme la Cour suprême ne peut se justifer simplement sous prétexte que les territoires ne sont pas des provinces. Refuser à des citoyens et à des citoyennes toute chance réelle d'être nommés à l'une de ces institutions en se basant simplement sur une question géographique et sur le statut constitutionnel de la région administrative dans laquelle ils ou elles habitent est tout à fait injuste. Les territoires ont un rôle à jouer dans toutes les discussions intergouvernementales axées sur la réforme constitutionnelle, si ce n'est que de rappeler aux ministres de tenir compte de la cinquième région du Canada et de s'assurer que ce genre d'oubli ne se reproduise plus à l'avenir.

Vous êtes sans aucun doute au courant des difficultés que nous cause la formule de modification contenue dans l'article 42 qui stipule entre autres choses que toute modification constitutionnelle au Canada portant sur le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires et la création de nouvelles provinces doivent se faire conformément à la formule 7/50. L'article 42 est vu comme étant une clause de type «institutions nationales» et les questions relatives aux deux territoires ne devraient pas s'y trouver. L'admission de nouvelles provinces au Canada garantit une disposition à part dans toute nouvelle formule de modification. Nous ne sommes pas d'accord à ce que les territoires soient ou puissent être vus dans ce contexte comme des institutions nationales.

Lors de son passage à Yellowknife, le sénateur Beaudoin a astucieusement fait référence aux conséquences de la Loi constitutionnelle de 1871 sur la création de nouvelles provinces à partir des territoires existants. Pour cette raison, nous avons inclus, en annexe, un bref exposé à ce sujet plutôt que de nous étendre sur cette question.

Finalement, un court commentaire au sujet de l'article 42.(1)e) concernant le rattachement aux provinces existantes des territoires. Nous trouvons antidémocratique le fait de permettre aux provinces et au gouvernement fédéral de

boundaries into the territories without so much as consulting territorial residents and their elected representatives. There are legitimate, constitutionally recognized, democratic institutions in existence in the territories, and it is presumptuous to think that these could be eliminated at the instigation of another province or a national government. We do not think the current expansion formula has any place in a modern democratic nation. Paragraph 42.(1)(e) should be deleted, together with a comparable vision of the Constitution Act of 1871. The section 43 formula, which allows boundary changes only with the approval of the affected provinces, should include similar safeguards for the territories.

I would now like to ask Mr. John Ningark to make some concluding remarks.

Mr. John Ningark (MLA, Natilikmiot, Legislative Assembly of the Northwest Territories): Thank you. *Merci.* It is a pleasure to appear before you today. As an Inuk, I will speak in the language of my people, which I realize you are not set up to handle. My written text is in English and French, so you can follow along.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Please proceed.

Mr. Ningark (Translation): My ancestors came to Canada and established sovereignty in the Arctic long before other cultures even thought about exploring this great land. We harvested and continue to harvest foods from lands and waters considered barren and frigid by others.

Our legends and traditions have remained intact over many centuries. Our cultural roots and trust in our traditional practices and accomplishments are solid. Our chosen land required us to maintain small, well-focused social units, to respect the environment and to hold the lands and waters and all they offered as a sacred trust. We are deeply troubled by the agricultural pesticides and industrial pollutants from the rivers and factories of Europe, which now taint sea mammals and caribou, our primary food sources. Constitutional discussions about division of powers and the responsibility for the environment must be mindful of our vital interests.

The Northwest Territories is a homeland for a native majority that enjoys a special quality of life and spirit that is unique to northern countries. This quality of life is characterized by an atmosphere of peace and freedom, respect for tradition, acceptance of cultural differences and an openness to new ways.

• 0945

It is a homeland for people who are determined to exercise control over their own land and their own political and constitutional futures. This is being realized in part through the settlement of a land claim among the Inuit of Nunavut.

### [Traduction]

s'étendre pour élargir leurs frontières à l'intérieur des territoires sans consulter au moins les résidants et les résidantes des territoires concernés ainsi que leurs représentants élus. Il existe à l'heure actuelle aux territoires des institutions démocratiques reconnues légalement et constitutionnellement et il est présomptueux de penser qu'on pourrait s'en débarrasser à l'instigation d'une autre province, ou de notre gouvernement national. Nous ne pensons pas que la formule de rattachement actuelle a sa place dans une nation démocratique moderne. On devrait enlever complètement l'article 42.(1)e) ainsi que la disposition comparable dans la Loi constitutionnelle de 1871. La formule de l'article 43 permettant des modifications au tracé des frontières seulement avec le consentement des provinces concernées devrait inclure les mêmes protections pour les territoires.

J'aimerais maintenant laisser la parole à M. John Ningark qui prononcera les derniers mots.

M. John Ningark (député de Natilikmiot à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest): Merci. Thank you. Je suis heureux de prendre la parole devant vous aujourd'hui. En tant qu'Inuk, je parlerai la langue de mon peuple pour laquelle je me rends compte vous n'offrez pas de service. Mon texte écrit est donc en anglais et en français pour vous permettre de bien me suivre.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous écoutons.

M. Ningark (interprétation): Mes ancêtres sont venus au Canada et ont établi une souveraineté dans l'Arctique bien avant que d'autres cultures ne pensent même à explorer cette vaste terre. Nous avons puisé et continuons à puiser notre nourriture dans les terres et les eaux que d'autres voyaient comme stériles et glaciales.

Nos légendes et traditions sont restées intactes pendant de nombreux siècles. Nos racines culturelles et la confiance dans nos pratiques et réalisations traditionnelles sont solides. La terre que nous avons choisie d'habiter nous a forcés à conserver des unités sociales à la fois petites et bien définies afin de respecter l'environnement et d'accorder une confiance sacrée aux terres et aux eaux et à tout ce qu'elles offrent. Par conséquent, nous sommes profondément dérangés par les pesticides agricoles et les polluants industriels provenant des rivières et des usines d'Europe qui infectent les mammifères marins et les caribous, nos principales sources de nourriture. Des discussions constitutionnelles relativement à la répartition des compétences et à la responsabilité quant à l'environnement doivent tenir compte de nos intérêts vitaux.

Les Territoires du Nord-Ouest constituent la patrie d'une majorité autochtone qui jouit d'une qualité de vie spéciale et d'un esprit unique aux pays septentrionaux. Une atmosphère de paix et de liberté, de respect pour les traditions, d'acceptatoin des différences culturelles et d'ouverture par rapport aux nouvelles méthodes caractérisent cette qualité de vie.

C'est la patrie des gens décidés à exercer le contrôle de leur propre terre et de leur propre avenir politique et constitutionnel. Ce qui est en train de se concrétiser en partie au moyen de l'entente sur les revendications territoriales des Inuit de Nunavut.

The Northwest Territories is a jurisdiction that wants to take its rightful place within Confederation, a jurisdiction populated by proud Canadians eager to take their full share of responsibility in helping to ensure Canada's survival and the Northwest Territories' place in it.

Unlike southern provinces, we do not have a government that is based on a political party system. Over two-thirds of our legislature is of aboriginal descent, and we work together with our non-native colleagues to make decisions and resolve conflicts by consensus.

It is because of this that we believe amendments to the Constitution should not be made on the basis of party discipline in Parliament or in the various legislatures across the country. The future of Canada and its place within the global community is too important to be decided along partisan lines.

We see the amending formula as a relatively untested process that should not be condemned because of a failure of any particular initiative. One problem with the existing formulas is that they lack a formal method for including Canadians in the amending process. We believe government can rectify this problem, in the short term, by legislation.

Eventually, we believe the amending formula must provide a fair process for territories to achieve provincehood. This process should allow the territory concerned to negotiate its constitution with the federal government in a bilateral manner. Provincial input should only occur through a constitutional conference or possibly in a reformed Senate.

In addition, the territories must be given the same protection for their boundaries that provinces have under the existing Constitution.

As Mr. Nerysoo stated, we form a distinct society within Canada. It is a society that has a lot to offer with respect to the development of a new amending process and constitutional change, the kind of change that is required to ensure Canada moves forward in a unified fashion rather than in the confrontational manner that is currently frustrating to all of us.

Finally, we are ready to do our part. The question that has to be answered is whether Canada is big enough to let us take our proper place at the table. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Ningark, Mr. Ballantyne, and Mr. Nerysoo, for your very thorough and provocative, in the best sense of the word, presentation.

We will have three ten-minute rounds, one for each of the political formations. Then, if necessary, we will go to a second round.

[Translation]

Les Territoires du Nord-Ouest sont une juridiction désireuse de prendre la place qui lui revient au sein de la Confédération, une juridiction peuplée de Canadiens et de Canadiennes fiers et désireux d'accepter leur pleine part de responsabilité quant à aider à garantir la survie du Canada et la place des Territoires du Nord-Ouest à l'intérieur de ce pays.

Contrairement aux provinces du Sud, notre gouvernement n'est pas basé sur un système de parti politique, plus des deux tiers de notre assemblée législative est de descendance autochtone et c'est par consensus que nous travaillons avec nos collègues non autochtones à prendre des décisions et à résoudre des problèmes.

C'est la raison pour laquelle nous croyons que la réforme constitutionnelle ne doit pas se faire selon la discipline de parti qui existe au Parlement ou dans les différents corps législatifs à travers le Canada. L'avenir du Canada et sa place dans la communauté globale sont trop importants pour être décidés à partir de lignes partisanes.

Nous percevons la formule de modification comme un processus relativement non mis à l'épreuve qu'on ne devrait pas déclarer inutilisable sous prétexte d'un échec particulier. Un problème avec la formule actuelle est qu'on n'y retrouve pas de méthode officielle visant à inclure les Canadiens et les Canadiennes dans le processus de réforme. Nous croyons qu'à court terme, les gouvernements peuvent rectifier ce problème au moyen d'une législation.

Éventuellement, nous croyons que la formule de modification doit offrir un processus juste pour les territoires en vue d'obtenir le statut de province. Ce processus devrait permettre au territoire concerné de négocier bilatéralement sa constitution avec le gouvernement fédéral. L'apport des provinces devrait se limiter à une conférence constitutionnelle ou peut-être à un Sénat réformé.

De plus, on devrait accorder aux territoires la même protection par rapport au tracé de leurs frontières que celle qu'ont les provinces en vertu de la présente Constitution.

Comme l'a indiqué M. Nerysoo, nous formons une société distincte à l'intérieur du Canada. Une société qui a beaucoup à offrir en ce qui a trait à l'élaboration d'un nouveau processus de modification et de réforme constitutionnelle. Le genre de réforme nécessaire afin de garantir que le Canada aille de l'avant en s'unifiant plutôt qu'en causant des conflits qui nous frustrent tous présentement.

Finalement, nous sommes prêts à faire notre part. La question à laquelle on doit répondre est la suivante :Le Canada est-il assez mature pour nous laisser prendre la place qui nous revient à la table? Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Ningark, monsieur Ballantyne et monsieur Nerysoo pour cet exposé très complet et très stimulant.

Il va maintenant y avoir trois rondes de 10 minutes, à raison d'une pour chaque formation politique. Ensuite, au besoin, nous procéderons à une deuxième ronde.

• 0950

We will begin the questioning with Ethel Blondin, the Member for Western Arctic. Just before Ms Blondin begins, I should draw the attention of the viewers and others to the presence at the table of two parliamentarians who have joined us since the initial introductions: Senator Willie Adams of the Territories; Mr. Willie Littlechild, Member of Parliament for Wetaskiwin; and

M<sup>me</sup> Shirley Maheu, députée de la circonscription de Saint-Laurent—Cartierville, au Québec.

Ms Blondin (Western Arctic): Mr. Chairman, I will share my 10 minutes with someone else if there is any time left.

I want to thank the committee for coming to Ottawa, because I did not have the opportunity to be in Yellowknife when they presented. I thank their staff for working so hard putting forward a very clear presentation on their expectations in a number of areas.

You indicated that for the creation of provinces you would prefer to look at a bilateral arrangement. My feeling is that if you have an amendment to the Constitution... You indicate that it is not required. The situation in the north, with the government being fairly young and fairly new, is still in the stages of growth and yet very complicated, and you now have a situation where the territories are being proposed to be divided. You obviously will have to look at the division not only of jurisdiction but of wealth.

How would any kind of amendments that are made to the Constitution affect the way resources are going to be split between the two territories? If you in fact have aspirations for the creation of a province, how would this be affected? Would you have one superprovince to cover two separate territories, or would you have two minor provinces? How would that be accommodated by the amendments you mention?

**Mr. Ballantyne:** I will try that one. I want to thank Ethel for an easy question.

Ethel is absolutely correct. We are entering into a very complex stage of our evolution, and the possible creation of Nunavut, a division of the territories, definitely adds a complicating element to this discussion.

As far as the first part of your question, the division of wealth, is concerned, that is something that can be worked out and is something we are looking at right now. In fact, we are undertaking a study now on the actual cost of division and what have you. I think that part, though difficult, can be worked out.

The other question is whether or not adding another jurisdiction complicates the process. The answer is probably yes. But I still think the same principles hold true: for instance, that if there are three territories instead of two, those three territories should have an opportunity over a period of time to become provinces, or if through this sort of a process over the next 10 years there is a realignment in Canada on a regional basis, for instance, then the northern region should have some equality in any new arrangment that way.

[Traduction]

La première question sera posée par Ethel Blondin, député de Western Arctic. Avant de lui donner la parole, je voudrais attirer votre attention et celle des téléspectateurs sur la présence parmi nous de deux parlementaires qui sont arrivés depuis les présentations initiales, le sénateur Willie Adams, des Territoires du Nord-Ouest, et M. Willie Littlechild, député de Wetaskiwin; ainsi que

Mrs. Shirley Maheu, member for Saint-Laurent—Cartierville, in the province of Quebec.

Mme Blondin (Western Arctic): Monsieur le président, je vais partager mes 10 minutes avec quelqu'un d'autre, si je n'utilise pas toute la période.

Je tiens à remercier le comité d'être venu à Ottawa, car je n'ai pas eu l'occasion de me rendre à Yellowknife lorsqu'il a présenté son mémoire. Je remercie les collaborateurs du comité qui ont travaillé très fort pour indiquer très clairement ce à quoi ils s'attendaient dans un certain nombre de domaines.

Vous avez déclaré qu'en ce qui concerne la création des provinces, vous préfériez la formule d'un accord bilatéral. Quant à moi, j'ai l'impression que si l'on modifie la Constitution... Vous dites que ce n'est pas nécessaire. Dans le Nord, le gouvernement est relativement jeune et nouveau, il est toujours en période de croissance et se trouve dans une situation très complexe, puisqu'on envisage de diviser les territoires. Il faut donc envisager non seulement une division au plan administratif, mais également une division des richesses.

Dans quelle mesure une modification de la Constitution pourrait-elle avoir des conséquences sur la façon dont les ressources seront réparties entre les deux territoires? Si vous envisagez la création d'une province, quelles en seraient les conséquences? Envisagez-vous une superprovince qui couvrirait les deux territoires, ou plutôt deux provinces plus petites? Comment considérer cela avec les modifications dont vous parlez?

M. Ballantyne: Je vais essayer de vous répondre. Je tiens à remercier Ethel, qui m'a posé une question très facile.

Ethel a tout à fait raison. Nous abordons une étape très complexe de notre évolution, et l'éventuelle création de Nunavut, qui constitue une division des territoires, vient manifestement ajouter une élément de complexité au débat.

En ce qui concerne la première partie de votre question sur la répartition des richesses, nous pouvons trouver une solution, et c'est ce à quoi nous nous employons actuellement. Nous sommes en train de réaliser une étude sur le coût réel de la division, avec toutes ses conséquences. Malgré sa difficulté, je pense que ce problème peut être résolu.

Vous voulez également savoir si la création d'un nouveau district juridictionnel complique le processus. C'est sans doute le cas. Mais encore une fois, s'il y trois territoires au lieu de deux, ces trois territoires devraient avoir l'occasion de devenir des provinces au bout d'un certain temps, ou si, au cours des 10 prochaines années, le processus actuel engendre une restructuration du territoire canadien sur le plan régional, par exemple, la région septentrionale devrait, dans cette nouvelle formule, se trouver sur un pied d'égalité avec les autres.

I cannot right now give you details as to exactly how a new territory would change the mathematical equation, but I think, although it makes it a bit more complicated, that the same fundamental principles that we are putting forward would still be valid whether there were two or three territories.

Ms Blondin: You spoke very eloquently, Mr. Ningark and Mr. Nerysoo, about the whole aspect of a distinct society and also the status of aboriginal languages. Having made your aboriginal languages official, even to the extent that they are used on Canadian airlines to put forward messages on air safety for people who travel on the routes that are travelled in the territories, including Inuktitut, and I believe some of the other languages, having done it at that level, would you be seeking to get a constitutional amendment to take it to the next step so that it really does become official in the true sense of the word on a national level? Other aboriginal groups are seeking that. Would you continue to look at some kind of an amendment or some kind of a statement in the Constitution that would recognize aboriginal peoples as distinct societies or a fundamental characteristic that would negate the whole issue of two founding nations?

• 0955

Mr. Nerysoo: Thanks for another simple question. I want to make an initial comment with regard to the question of official recognition of the aboriginal languages in the Northwest Terrorities, similar to that of French and English. More than any other member, I probably bear most of the scars and the criticism for introducing legislation that would recognize French and English as official languages of the Northwest Territories. It was difficult but necessary. I think our greatest goal was to ensure that aboriginal languages were recognized, in some sense, significantly in relation to French and English.

I want to say that it is certainly our goal to pursue some constitutional amendment, whether or not it is through the development of the new Constitution of the Western Arctic or Nunavut, to ensure there is recognition for the aboriginal peoples as distinct societies in the north and in recognition of the aboriginal languages as official languages of either territory, recognizing that we also want seriously to pursue the discussion of an amendment that would recognize aboriginal peoples in this country as distinct societies. We want to recognize them properly so that they are an important part of this country and not make the assumption that they are part of the multicultural mosaic of Canada. They are more important than that.

I think this country has to recognize that when we talk about aboriginal people, we are talking about the original people of this country. We take great pride in defending the rights of other aboriginal peoples throughout the world. Surely, as political leaders, we can have the same goals and objectives in this country and protect our original people in the same way as we pursue the same arguments throughout the world.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Good morning, gentlemen. Thank you for your presentation.

[Translation]

Actuellement, je ne peux pas vous donner tous les détails concernant ce nouveau territoire, mais je pense qu'il complique quelque peu la situation, encore qu'il ne remette pas en cause nos principes fondamentaux, qui continueront de s'appliquer, que nous ayons deux territoires ou trois.

Mme Blondin: M. Ningark et M. Nerysoo ont brillamment évoqué la question de la société distincte et celle du statut des langues autochtones. Comme celles-ci sont devenues des langues officielles, à tel point qu'elles sont maintenant utilisées par les lignes aériennes canadiennes pour faire passer des messages concernant la sécurité aérienne à l'intention des passagers sur les liaisons desservant nos territoires, y compris Inuktitut, ne pensez-vous pas qu'il faudrait obtenir une modification de la Constitution pour passer à l'étape suivante de façon à en faire des langues officielles au vrai sens du mot au niveau national? C'est ce que demandent les autres groupes autochtones. Pensez-vous qu'on puisse toujours envisager une modification de la Constitution ou une nouvelle disposition qui reconnaisse les peuples autochtones en tant que sociétés distinctes, et en tant que caractéristiques fondamentales du pays, ce qui remettrait en cause toute la notion des deux peuples fondateurs?

M. Nerysoo: Je vous remercie de cette question, elle aussi remarquablement facile. Je voudrais tout d'abord faire une remarque concernant la reconnaissance des langues autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest, qui acquièrent le même statut que le français et l'anglais. Plus qu'à tout autre député, on m'a beaucoup reproché d'avoir présenté un projet de loi qui faisait du français et de l'anglais des langues officielles des Territoires du Nord-Ouest. Cette mesure m'a semblé difficile, mais nécessaire. Notre but essentiel était d'assurer la reconnaissance des langues autochtones par rapport au français et à l'anglais.

Je tiens à dire que nous avons pour objectif d'obtenir une modification de la Constitution, que ce soit ou non par l'adoption d'une nouvelle Constitution de l'Arctique occidentale ou du Nunavut, pour faire reconnaître les peuples autochtones en tant que sociétés distinctes du Nord canadien et pour que les langues autochtones deviennent langues officielles de ce territoire, quel qu'il soit, car nous voulons également continuer à négocier une modification de la Constitution qui reconnaîtrait le caractère distinct des peuples autochtones de ce pays. Nous voulons qu'ils soient considérés à juste titre comme une composante importante de ce pays, et non pas que l'on tienne pour acquis qu'ils font partie de la mosaïque multiculturelle du Canada. Les peuples autochtones sont plus importants que cela.

Les Canadiens doivent reconnaître que les peuples autochtones sont les premiers habitants de ce pays. Nous sommes très fiers de défendre les droits des autres autochtones du monde entier. En tant que chefs politiques, nous avons les mêmes objectifs de protection de nos populations au Canada que tous les autochtones du monde entier.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Bonjour, messieurs. Merci de votre exposé.

If you have followed the hearings throughout Canada, you have no doubt noticed that the territories and the aboriginal peoples have been mentioned frequently. I am encouraged, because I see additional sensitivity and willingness to involve, recognize, and respond to the needs that have been identified.

I want to commend you on your presentation, for a number of reasons. First of all, I am most impressed, as are a number of other Canadians, that you are able to deal with eight languages in significant harmony, while we in the rest of Canada have a great deal of difficulty creating a harmonious relationship between two official languages. Yours is a success story that needs to be told again and again. Of course I know it is not just the Northwest Territories; the Yukon has had a similar experience.

I have noted that you want to be full partners, and I think that is important. I want to explore that in a moment. I have noted your sensitivity to your traditions, your openness to other cultures, your concern over the environment and how it can impact upon your territory. I have also noted your unique form of government, not only at the territorial level but within your aboriginal communities.

I want to go to this full partners concept. Each of you have mentioned the following: you want to be involved; you want to have a guaranteed role; you want to have meaningful participation, to be integral participants.

#### • 1000

Are you able to bring some additional precision to that? I know you want to be there. You want to be part of the decision-making. You want to be part of the ratification process. But is there more to it than that that could be helpful to this committee and to Canadians generally?

Mr. Ballantyne: To put this all in perspective, I think people have to recognize that we have been probably as involved in the constitutional process since 1982 as any region of the country, if not more so. We, sitting here, have been involved in many of the conferences and many of the hearings that have been taking place in this country over the last eight or nine years. During that period I think we have developed and refined our approach as well as any region in the country.

If you look at the communiqué, as I said in my address, that came out of the Meech Lake accord—though it failed—to find some of those elements, one is that as part of the process we want to be at the table, whatever that table may be. The table at Meech Lake as it so happened was a table of 11 first ministers. We think there should have been 13 first ministers at that particular table. We want to be involved every step of the way.

If, for instance, your committee and others decide that there is to be an approach dealing with constitutional development using a constituent assembly—I think we will probably get into that in more depth a bit later on—then we

# [Traduction]

Si vous avez suivi nos travaux dans les différentes régions du pays, vous avez certainement remarqué qu'il a souvent été question des territoires et des autochtones. J'en suis fort heureux, car je constate que de plus en plus, les Canadiens sont prêts à répondre aux besoins qui leur sont exposés.

Je tiens à vous féliciter de votre exposé, et cela pour plusieurs raisons. Tout d'abord, comme bon nombre de Canadiens, je suis très impressionné par la façon harmonieuse dont vous vous accommodez de huit langues différentes, alors que le reste du Canada a bien du mal à établir des relations harmonieuses entre les deux groupes de langues officielles. C'est pourquoi il convient de rappeler constamment votre réussite dans ce domaine. Et je sais que cela ne concerne pas uniquement les Territoires du Nord-Ouest. La situation linguistique du Yukon est tout à fait comparable.

Je remarque que vous voulez être considérés comme des partenaires à part entière, et cela me semble important. Parlons-en quelques instants. Vous avez insisté sur votre attachement aux traditions, votre ouverture d'esprit face aux autres cultures, vos préoccupations pour l'environnement et pour ses effets sur votre territoire. J'ai également remarqué votre forme particulière de gouvernement, non seulement au niveau du territoire, mais également dans les communautés autochtones.

Revenons-en à votre volonté d'être considérés comme des partenaires à part entière. Vous avez tous dit que vous voulez participer au processus, vous voulez qu'on vous garantisse une place parmi les protagonistes, vous voulez participer véritablement au processus constitutionnel.

Pourriez-vous ajouter quelques précisions à ce sujet? Je sais que vous voulez y être. Vous voulez faire partie du processus de prise de décisions. Vous voulez faire partie du processus de ratification. Mais y a-t-il un autre aspect qui pourrait être utile à ce comité et d'une façon plus générale aux Canadiens?

M. Ballantyne: Pour replacer tout cela dans son contexte, je pense que les gens doivent reconnaître que depuis 1982, nous avons participé au processus constitutionnel d'une façon aussi active que n'importe quelle autre région du pays, sinon plus. Nous, qui nous trouvons ici aujourd'hui, avons participé à de nombreuses conférences et audiences qui ont été tenues dans ce pays au cours des huit ou neuf dernières années. Au cours de cette période, je pense que nous avons mis au point et précisé notre position, tout comme les autres régions du pays.

Si vous lisez le communiqué, comme je l'ai dit dans mon exposé, cela provient de l'Accord du lac Meech—même s'il a été un échec—on retrouve certains de ces éléments, dont l'un est que nous voulons participer au processus, nous voulons assister aux discussions, quelle que puisse en être la forme. Pour le lac Meech, la discussion regroupait 11 premiers ministres. Nous pensons qu'il y aurait dû avoir 13 premiers ministres lors de ces discussions. Nous voulons participer à toutes les étapes des négociations.

Si, par exemple, votre comité devait décider qu'il serait bon de recourir au mécanisme de l'assemblée constituante pour ce qui est de la modification de la Constitution—je pense que nous serons sans doute amenés à examiner cette

want to make sure that we are treated in the same way as a province or as a region—and that is important—as other provinces and/or regions, that we are not just another interest group and the aboriginal people are not just another interest group. That is very important.

Once you have decided on the process and you are looking at substantive changes to the Constitution—we have made this point a thousand times—we think the provinces really should have a minimal role in the decision as to whether or not we become a province. We think that should include us and the federal government. We also say, and we say it very clearly, that we should have a veto over any possible extension of a province into our territory.

To sum it up, what we would like to see is equality of representation, equality of access with other provinces and other regions at every step of the constitutional path.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I want to welcome our friends from the Northwest Territories today. I said to Mr. Ballantyne before the meeting that I think he is the only person who has appeared before our committee twice, so we welcome him once again to Ottawa.

I want you to elaborate a bit more on your ideas about a constituent assembly. We have had many models put forth. One model is that they should be totally non-elected people, drawn in a special election from across the country. Another model is to have a mix of elected people and non-elected people appointed from, say, trade unions and aboriginal groups and the business community and so on. A third model is to have strictly elected people along with representatives from the First Nations of Canada.

Can you elaborate on which model you would prefer, or indeed if this is the right way to go?

Mr. Ballantyne: I have a few comments to make, and I know Mr. Nerysoo also has a few comments to make on this.

First of all, we have to be very careful that we do not overreact to a public perception that governments and politicians have really failed. I think we have to be very careful that we do not turn over our responsibility without thinking it through.

From our point of view, I suppose we look at it from a national perspective. We think that one of the problems, for instance, with the Meech Lake accord and the public dissatisfaction with the political process was the fact that first

## [Translation]

question plus en détails—alors nous voulons qu'on nous garantisse que nous serons traités de la même façon qu'une province ou qu'une région—et cela est important—sur le même pied que les autres provinces et régions, car nous ne sommes pas qu'un groupe d'intérêt parmi tant d'autres, le peuple autochtone n'est pas qu'un groupe d'intérêt parmi tant d'autres. Cela est très important.

Lorsqu'on en sera arrivé à un accord sur le processus et qu'il faudra examiner les changements de fond qu'il convient d'apporter à la Constitution—nous avons déjà formulé ce commentaire des milliers de fois—nous pensons que les provinces ne devraient pas avoir grand-chose à dire sur la question de savoir si nous allons devenir une province. Je pense que seuls notre groupe et le gouvernement fédéral devraient participer à cette négociation. Nous avons également déclaré, et nous l'avons dit très clairement, que nous devrions avoir un pouvoir de veto sur toute extension possible d'une province dans notre territoire.

Pour résumer, nous aimerions voir adopter le principe de l'égalité dans la représentation, l'égalité d'accès avec les autres provinces et régions à toutes les étapes du processus constitutionnel.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je voudrais saluer nos amis des Territoires du Nord—Ouest. J'ai dit à M. Ballantyne avant l'audience que je pense qu'il est le seul à avoir comparu deux fois devant notre comité, ce qui me permet de lui souhaiter la bienvenue une fois de plus à Ottawa.

Je voudrais que vous nous donniez davantage de précisions sur ce que vous pensez de l'assemblée constituante. On nous a présenté de nombreux modèles. D'après un premier modèle, une telle assemblée devrait regrouper des personnes choisies au cours d'une élection spéciale tenue dans le pays tout entier et ne devrait comprendre aucun élu politique. D'après un autre modèle, cette assemblée devrait comprendre des personnes élues et des personnes non élues, des représentants nommés par, disons, les syndicats, les groupes autochtones, le monde des affaires et ainsi de suite. D'après un troisième modèle, cette assemblée devrait uniquement comprendre des personnes élues ainsi que des représentants des Premières Nations du Canada.

Pourriez-vous nous dire quel modèle aurait votre préférence ou même si ce mécanisme vous paraît intéressant?

M. Ballantyne: J'aurais quelques commentaires à formuler sur ce point et je sais que M. Nerysoo aimerait en présenter quelques-uns.

Tout d'abord, je pense qu'il faudrait éviter de réagir trop fortement à la perception du public selon laquelle ce sont les gouvernements et les représentants politiques qui ont échoué. Je pense qu'il faudrait être très prudent avant de remettre à d'autres instances les responsabilités qui étaient les nôtres jusqu'ici.

De notre point de vue, nous nous plaçons dans une perspective, je crois, nationale. Je pense qu'un des problèmes, par exemple, que soulevaient l'Accord du lac Meech et les critiques que les Canadiens ont faites à l'endroit du processus

ministers controlled the agenda. One way to alleviate that concern is to get parliamentarians and legislatures much more directly involved, so the whole aspect of party discipline has to be examined.

### • 1005

We are all aware of the multitude of problems that arise if you have a constituent assembly of non-elected members. How do you decide what interest groups are involved? How do they get a mandate? Do they speak for themselves, or do they speak for their group?

There is a real danger in having it wide open. You would be just as likely not to get a representative decision out of that as you would out of parliamentarians.

It is something we all have to consider very carefully. It could be—and again it is semantics—a committee, and perhaps you want to call it a constituent assembly, of parliamentarians who have very strong representation from legislatures, from non–government parties. We think the one exception to that should be the aboriginal nations. From our point of view, that model is a model that probably would be the most productive.

We are really worried about a constituent assembly including numerous interest groups that will be lost, just another interest group among them all. We have some real problems with that.

We would be interested in seeing how your committee develops some of these themes. We would prefer some kind of elected body. It should have strong representation across partisan lines from legislatures across the country, with special recognition of the aboriginal nations and their full participation.

I think Richard has something to add.

Mr. Nerysoo: He has said what I wanted to say.

Mr. Nystrom: I would like to elaborate a bit more on the role of the Territories in the amending formula. Right now you have neither voice nor vote; you are not part of the present amending formula.

Do you agree with George Erasmus? He talks about consent for aboriginal people on amendments that affect aboriginal people directly.

Mr. Nerysoo: In speaking to this particular matter, obviously, we take the view that it is necessary that consent be sought from the Governments of Yukon and the Northwest Territories on the matters that affect them directly. How can anyone presume to know what is in our interest? It is presumptuous, and I think at times a bit irresponsible, to make the suggestions that they can speak on our behalf.

# [Traduction]

politique provient du fait que c'étaient les premiers ministres qui décidaient de l'ordre du jour. On pourrait répondre à ces critiques en amenant les parlementaires et les assemblées législatives à participer à ce processus de façon beaucoup plus directe, ce qui nous permettrait également de réexaminer la question de la discipline de parti.

Nous connaissons bien tous les problèmes que pourrait présenter une assemblée constituante composée de membres non élus. Comment choisir les groupes d'intérêt qui seraient appelés à y participer? D'où viendrait leur mandat? Parleraientils en leur propre nom ou en celui du groupe auquel ils appartiennent?

Il serait très dangereux de n'imposer aucune condition. Le risque de ne pas déboucher sur une décision représentative serait aussi grande que si l'on confiait cette tâche à des parlementaires.

C'est une question que nous devons tous examiner avec beaucoup d'attention. Cela pourrait prendre la forme—et là encore c'est une question de mots—d'un comité, et on pourrait peut-être l'appeler une assemblée constituante de parlementaires très représentatifs des assemblées législatives et de partis non gouvernementaux. Nous pensons qu'il faudrait apporter une exception à cela dans le cas des nations autochtones. D'après nous, c'est le modèle qui serait probablement le plus efficace.

Nous voudrions éviter une assemblée constituante qui comprendrait toute une série de groupes d'intérêt parmi lesquels nous constituerions un groupe d'intérêt parmi d'autres. Une telle solution nous préoccupe beaucoup.

Nous aimerions beaucoup savoir comment votre comité va aborder ces questions. Nous préférerions un organisme élu. Il devrait comprendre un fort pourcentage de représentants des partis qui siègent dans les assemblées législatives au Canada, en accordant une importance particulière aux nations autochtones et en leur garantissant une participation pleine et entière.

Je pense que Richard veut ajouter quelque chose.

M. Nerysoo: Il a dit ce que je voulais dire.

M. Nystrom: Je voudrais m'étendre davantage sur le rôle que peuvent jouer les territoires dans le choix d'une formule de modification. À l'heure actuelle, vous n'avez ni voix au chapitre ni droit de vote; vous ne participez pas à la formule de modification en vigueur actuellement.

Êtes-vous d'accord avec George Erasmus? Il a parlé du consentement des peuples autochtones pour adopter les modifications qui touchent directement les peuples autochtones.

M. Nerysoo: À ce sujet, il est évident que pour nous, il faudrait obtenir le consentement des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sur toute question qui les toucherait directement. Comment un autre gouvernement pourrait-il prétendre savoir ce qui est dans notre intérêt? Il serait présomptueux, voire quelque peu irresponsable, de laisser entendre que d'autres gouvernements pourraient parler en notre nom.

But it is important that our role in the constitutional process should not be looked upon as being another English-speaking area. The simple fact is that we have a lot to offer to this country and we do it from a very different perspective, as an aboriginal majority that in many respects sees things differently in our relationship to the rest of Canada. We are a northern region that is often left out of national issues.

We have a different view about how we develop relationships among the people who live in our region. We can go from one area where we have an Inuktitut-speaking population, the Inuit, to the Dene population. We have a large French-speaking group in Iqaluit, and we have some French-speaking people in Inuvik. There are a great number of Newfoundlanders and Maritimers in Yellowknife. So we have a perspective from right across the country.

I think we have a great deal to offer in terms of the relationships we have developed, and we have a lot to offer the rest of Canada.

Mr. Nystrom: I want to ask one more question, because you are both aboriginal people and northerners, and it concerns a new idea that might be dangerous.

• 1010

The current Senate has four divisions in it. We have 24 senators from the Maritimes, from Quebec, from Ontario, and from the West. In addition to that, there are six Newfoundlanders and a couple of northerners. The new idea was that we have a new division of the Senate, and we could perhaps even apply this to a formula for a national referendum, if indeed there is one, and we would have in this country five divisions, all of them having equality, which would be Atlantic Canada—which includes Newfoundland—Ontario, Quebec, and western Canada, the fifth division being aboriginal people and the territories.

I wonder if that makes sense to you as a new idea. This would be applied if we had a reformed Senate that was elected. It may even be applied to a national referendum in terms of regional majorities. The fifth region, as I said, would be aboriginal, pan-Canadian, and territories, lumped together.

Is that something worth pursuing? It was an idea suggested to us a few weeks ago by one of our witnesses.

Mr. Ballantyne: It is an interesting concept. If we developed it further, you may have the fifth division, and then subsections (a) and (b) in the fifth division.

It is difficult to deal with the Senate unless you deal with the totality of the Senate. It seems to me, anyhow, that the first thing people have to decide is if the Senate is going to have a real, important part to play in this country representing regional interests.

If we agree—and there seems to be a growing consensus in many areas of the country that there is some potential there—then I think the concept of how that regional participation should evolve is something that has to be developed.

[Translation]

Mais il est important que l'on ne considère pas que notre rôle dans le processus constitutionnel soit celui d'une autre région anglophone. Il faut reconnaître que nous avons beaucoup à offrir à ce pays et que nous avons une perspective très différente des autres, puisque nous sommes une majorité autochtone qui, sous de nombreux aspects, voit les choses très différemment pour ce qui est de nos rapports avec le reste du Canada. Nous sommes une région nordique qui est bien souvent mise de côté lorsque l'on aborde les questions nationales.

Nous avons une façon différente d'établir des relations entre les peuples qui vivent dans notre région. Nous pouvons passer d'un secteur où il y a une population qui parle l'Inuktitut, les Inuit, à une population de Dénés. Nous avons un groupe francophone important à Iqaluit et il y a quelques francophones à Inuvik. Il y a de nombreux gens des provinces Maritimes et de Terre-Neuve à Yellowknife. Ceci nous permet d'avoir une perspective globale.

Je pense que nous avons beaucoup à apporter grâce aux rapports que nous avons développés et nous avons beaucoup à offrir au reste du Canada.

M. Nystrom: Je voudrais vous poser une dernière question, parce que vous êtes à la fois des autochtones et des gens du Nord, et elle porte sur une nouvelle idée qui risque d'être dangereuse.

Le Sénat actuel compte quatre divisions. Nous avons 24 sénateurs des Maritimes, du Québec, de l'Ontario et de l'Ouest. De plus, il y a six sénateurs de Terre-Neuve et quelques-uns du Nord. Nous proposons une nouvelle division du Sénat, qui pourrait même figurer dans un référendum national, si référendum il y a; le Sénat représenterait cinq groupes égaux, soit le Canada de l'Atlantique—qui comprend Terre-Neuve—l'Ontario, le Québec et l'Ouest du Canada, les autochtones et les territoires constituant le cinquième groupe.

Cette nouvelle proposition vous paraît-elle valable? Elle pourrait s'appliquer si les sénateurs étaient élus à la suite d'une réforme de cette Chambre. On pourrait même la soumettre à un référendum national, compte tenu des majorités régionales. Encore une fois, les autochtones, de l'ensemble du Canada, et les territoires constitueraient la cinquième région.

Cette idée nous a été proposée il y a quelques semaines par un de nos témoins. Vous paraît-elle valable?

M. Ballantyne: Elle est intéressante. En poussant les choses plus loin, nous pourrions avoir la cinquième division, puis ses deux subdivisions.

Il est difficile de s'occuper du Sénat sans le considérer comme un tout. Quoi qu'il en soit, il me semble qu'il faut d'abord décider si le Sénat jouera un rôle important au Canada, pour ce qui est de la représentation des intérêts régionaux.

Si nous sommes d'accord là-dessus, comme ce semble être le cas de plus en plus de Canadiens dans bien des coins du pays, il faudra déterminer comment assurer la participation des régions.

Whether or not it is logical to put the aboriginal peoples in the north into one category is probably premature right now, but I think the basic philosophy that the north and aboriginal peoples should have a clearly defined role in what we hope would be a new and improved Senate is probably worth exploring.

Mr. Nystrom: This idea would give each group about 20% of the senators—in other words, equality between the five different regions of the country—and that is a new way of looking at it.

You mentioned a free vote as something that might be wise to pursue, and you talked about a significant majority. What do you mean by a significant majority? Would it be two-thirds of the Members of the House of Commons?

Mr. Ballantyne: Again, it is subjective. It could be two-thirds, three-quarters, but more than 50% is what we are saying. I think a combination of provincial and federal legislatures that would combine the principle of more than 50% for a constitutional amendment—for the sake of argument we will say two-thirds—combined with a free vote might build more credibility into the process where people can see that party discipline is not the major factor.

Secondly, we think it would weed out a lot of non-substantive types of amendments. It is a stronger safeguard, and our thesis is that you should not be making an amendment-of-the-week; that it should be significant, important, and there should be safeguards built into the process to ensure that happens.

The combination of the free vote and a more than bare majority might be something worth considering as part of the package.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): The amendment-of-the-week being spelled w-e-e-k?

Mr. Ballantyne: Well, it could be both ways!

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): I, too, want to welcome your committee back to us, especially you, Mr. Ballantyne. You have expressed again the concerns you related to us earlier in Yellowknife.

You might find agreement on a couple of areas, first of all your concern about the extension of boundaries into the territories, and secondly your desire for bilateral discussions with respect to the creation of new provinces.

I want to ask four questions as a result of the brief this morning.

• 1015

Specifically, on page 13, Mr. Nerysoo, you state:

We are the first jurisdiction in Canada to treat aboriginal peoples as a founding people in the process of developing new constitutions for the two territories.

What has this meant in terms of any positive results? I sense there is a concern out there. Whenever we talk about recognition of the First Nations as a founding nation, it creates some apprehension in some quarters of the country. What has this meant in your area?

### [Traduction]

Il est probablement trop tôt pour décider dès à présent s'il convient d'inclure les autochtones du Nord dans une catégorie, mais il me paraît utile d'examiner le principe fondamental selon lequel le Nord et les autochtones devraient jouer un rôle bien défini dans le Sénat que nous espérons renouveler et améliorer.

M. Nystrom: Cette nouvelle façon de voir les choses donnerait à chaque groupe environ 20 p. 100 des sénateurs, autrement dit, les cinq différentes régions du pays auraient une même représentation.

Vous avez dit qu'il serait bon d'envisager un vote libre, et vous avez parlé d'une majorité importante. Qu'entendez-vous par là? S'agit-il des deux tiers des députés de la Chambre des communes?

M. Ballantyne: Encore une fois, c'est subjectif. Il pourrait s'agir des deux tiers, des trois quarts, mais en tout cas de plus de la moitié d'entre eux. Si une modification constitutionnelle est entérinée, selon un vote libre, par plus de la moitié, ou disons les deux tiers des représentants des assemblées législatives des provinces et de la Chambre des communes, on accordera probablement plus de crédibilité au processus, la discipline des partis n'y jouant qu'un rôle mineur.

Cela permettrait aussi d'éliminer énormément de modifications non importantes. C'est une meilleure garantie, et notre thèse est qu'il ne faudrait pas présenter à tout moment des amendements futiles. Il faut que les amendements soient importants, d'où la nécessité d'un tel mécanisme.

Il pourrait faire intervenir un vote libre, et davantage qu'une faible majorité.

Le coprésident (M. Edwards): Vous avez bien dit «futile»?

M. Ballantyne: Oui.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Je voudrais vous dire aussi que je suis très heureux de revoir votre groupe, et vous en particulier, monsieur Ballantyne. Vous avez exprimé à nouveau les préoccupations dont vous nous avez fait part plus tôt à Yellowknife.

Certains seront d'accord avec vous sur certains points, en particulier vos préoccupations quant à l'extension des limites provinciales dans les territoires, et votre souhait de discussions bilatérales au sujet de la création de nouvelles provinces.

Je voudrais vous poser quatre questions sur le mémoire que vous nous avez présenté ce matin.

Notamment à la page 13, monsieur Nerysoo, vous dites ceci:

Nous sommes la première administration gouvernementale au pays à traiter les peuples autochtones en tant que peuple fondateur dans le processus d'élaboration de nouvelles constitutions pour deux nouveaux territoires.

Cela s'est-il traduit par des résultats positifs? Nous savons par ailleurs que dès que l'on parle de reconnaître les Premières nations comme peuple fondateur, cela crée des appréhensions dans certaines parties du pays. Qu'est-ce que cela a signifié dans votre région?

Secondly, you also say on page 16 that the committee must find a role in the formal amending formula for aboriginal peoples. Could you provide the committee with more specific suggestions as to how we might structure a role that is both acceptable and effective for the aboriginal First Nations?

On the next page, you refer to aboriginal people and the need to obtain their consent to constitutional amendments. Again, I would ask if you could be more specific in terms of how we might achieve or try to achieve that kind of consensus. In Mr. Ballantyne's presentation, on page 6, he states, "...what is the best method for obtaining the consent of Canadians to open up and change the amending formula?" It is a question that must be asked, but it must also be asked within the aboriginal community, and I thought you might want to share some information in that regard.

On page 22, Mr. Ningark said constitutional discussions about division of powers and responsibility for the environment must be mindful of our vital interests. You conclude on page 22 by saying, "We believe governments can rectify this problem, in the short term, by legislation", and you talk about existing formulas and how they lack a formal method of including Canadians. Could you perhaps indicate to the committee what kind of legislation you are talking about and by whom? Is it by the federal government unilaterally, or is it by the federal and provincial governments?

**Mr. Ballantyne:** Again, you have a number of questions, and we will try to deal with all of them.

Mr. Nerysoo will talk about the process that has evolved over the past few years, where aboriginal people are considered to be the primary foundation of the Northwest Territories in their involvement, every step of the way, as we try to develop new constitutions in the Northwest Territories. In the more general sense, in terms of the role of aboriginal people in the Constitution, you know very well the frustrations aboriginal people have had over the years. We hope there is a little light at the end of the tunnel right now, but what I hear from aboriginal people in the Northwest Territories is that there have to be some fundamental principles that we as Canadians have to start to accept.

The first principle will have to be that there are really three founding peoples in this country: English, French, and aboriginal people. That is an important principle, because without that principle it is difficult for anything else to flow. For ordinary Canadians across the country, I think there is a growing awareness of the injustice governments have dealt aboriginal peoples over the years. I think we have to start from that premise.

The second premise—and this is something Mr. Erasmus stated quite eloquently— is that you cannot make changes in the Constitution that affect aboriginal people without their consent. How do we get that consent? We could go through a number of technical things, but I do not think that is the issue here. Again, that principle has to be in the Constitution.

# [Translation]

Deuxièmement, vous dites aussi à la page 16 que selon votre comité, le processus de modification devrait inclure un rôle pour les peuples autochtones. Pourriez-vous nous dire de façon plus précise comment nous pourrions structurer un rôle qui soit à la fois acceptable et efficace pour les Premières Nations autochtones?

À la page suivante, vous parlez de la nécessité d'obtenir le consentement des peuples autochtones au sujet des modifications consitutionnelles. Là encore, je vous demanderais de nous préciser comment nous pourrions parvenir ou essayer de parvenir à un tel consensus. À la page 6 de son exposé, M. Ballantyne dit ceci, «...quelle est la meilleure façon d'obtenir le consentement des Canadiens et des Canadiennes pour se pencher sur la formule de modification et la changer?» Tout le monde, y compris les autochtones, doivent en effet se poser cette question, et vous pourriez peut-être nous renseigner à ce sujet.

À la page 22, M. Ningark a dit que les discussions constitutionnelles au sujet de la répartition des pouvoirs et de la responsabilité à l'égard de l'environnement doivent tenir compte des intérêts vitaux des autochtones. En concluant, à la page 22, vous dites: «Nous croyons qu'à court terme, les gouvernements peuvent rectifier ce problème au moyen d'une législation», et vous parlez des mécanismes actuels dans lesquels il manque une méthode pour inclure tous les Canadiens et toutes les Canadiennes. La loi dont vous parlez est-elle uniquement fédérale, ou fédérale-provinciale? Pourriez-vous le dire au comité?

M. Ballantyne: Encore une fois, vous posez beaucoup de questions, et nous allons essayer de répondre à toutes.

M. Nerysoo parlera du processus qui a évolué depuis quelques années, de sorte que les peuples autochtones sont considérés comme étant la pierre angulaire des Territoires du Nord-Ouest, pour lesquels ils essaient très activement d'élaborer de nouvelles constitutions. De façon plus générale, vous connaissez très bien les frustrations qu'ont depuis des années les peuples autochtones quant à leur rôle dans la Constitution. Nous espérons que la lumière commence à se faire au bout du tunnel, mais d'après ce que disent les peuples autochtones des Territoires du Nord-Ouest, il faut que les Canadiens commencent à accepter certains principes fondamentaux.

Le premier principe est qu'il existe en réalité trois peuples fondateurs dans ce pays: les Anglais, les Français et les peuples autochtones. C'est un principe essentiel et nécessaire. D'un bout à l'autre du pays, les Canadiens ordinaires sont de plus en plus conscients des injustices que les gouvernements ont fait subir aux peuples autochtones depuis des années. Je pense que nous devons partir de cette prémisse.

La deuxième prémisse—et M. Erasmus en a parlé de façon très éloquente—est qu'il est impossible d'apporter des changements constitutionnels qui touchent les autochtones sans qu'ils y consentent. Comment les amener à ce consentement? Nous pourrions envisager toutes sortes de mécanismes, mais je ne pense pas que ce soit de cela qu'il s'agit. Encore une fois, ce principe doit se trouver dans la Constitution.

[Traduction]

• 1020

Meech Lake was probably the most obvious symbolic example of how this country deals with aboriginal people. When the final communiqué was signed in Ottawa, as we all recall, the territories and all the provinces were at the table. Even though it failed, it was a symbolic step forward for the territories, because for the first time we were at the table. Aboriginal leaders were not. They were sitting in the gallery as observers. I think that says it all. It is so fundamental to aboriginal people in this country to accept those principles and accept them as full partners. Until we do that, you can have all the band-aid policies you want; they are not going to resolve the issue. There has to be a fundamental change in the philosophical base of this country and full participation of aboriginal people in all aspects of Constitution-building.

Mr. Nerysoo: One of the fundamental agreements we have reached with aboriginal people in the Northwest Territories is in developing new constitutions, both for the new territory, Nunavut, and the new western territory. Aboriginal people are at the table. We cannot proceed with any new Constitution without their consent. In other words, they have a veto on what, in the final analysis, we present to the people as a Constitution. They are also at the table in terms of developing the details of that Constitution. We have proceeded with the view that, whatever results from the discussion, our internal constitutional constitutional discussions obviously affect aboriginal people significantly. Therefore it is important that we ensure that aboriginal peoples have a role in the ongoing process and not leave them by the wayside.

Approximately two-thirds of the members of our legislature are of aboriginal descent. Yet we ensure that aboriginal organizations themselves have representatives at the table. We do not necessarily speak on behalf of aboriginal people just because we are aboriginal people elected to the legislature. That is the relationship we have developed with the aboriginal people in the Northwest Territories.

Senator Comeau (Nova Scotia): Mr. Ballantyne, in reference to the mandate of the committee to find ways of seeking people's views to amend the amending formula, you expressed certain reservations or concerns regarding referenda. On the other hand, you have fewer reservations on the question of plebiscites. Since the present amending formula does not allow for referenda, what most people, I believe, over the past number of months have been referring to as referenda are in fact plebiscites or national polls.

You expressed a number of concerns regarding referenda but few with respect to plebiscites. Would a plebiscite not create the same danger of submerging minority opinions or views in an overall majority opinion? Would it not create the

L'Accord du lac Meech était probablement l'exemple symbolique le plus évident de la façon dont ce pays traite avec les peuples autochtones. Lorsque le communiqué final a été signé à Ottawa, et nous nous en souvenons tous, les territoires et toutes les provinces étaient réunis. Malgré l'échec de l'accord, ce fut une victoire symbolique pour les territoires, car c'était la première fois que nous siégions avec les autres gouvernements. Ce n'était pas le cas des chefs autochtones qui étaient assis dans les tribunes, comme observateurs. Cela illustre tout à fait le problème. Pour les peuples autochtones du Canada, il est essentiel d'accepter ces principes, et de les accepter comme partenaires à part entière. Tant que nous n'aurons pas rendu cela possible, aucune politique superficielle ne pourra résoudre le problème. Il faut un changement fondamental de l'idéologie de ce pays et une participation pleine et entière des autochtones à tous les aspects de l'édification de la Constitution.

M. Nerysoo: L'un des accords les plus fondamentaux auxquels nous soyons parvenus avec les autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest concerne l'élaboration d'une nouvelle Constitution, pour le nouveau territoire Nunavut, et pour le nouveau territoire de l'Ouest. Les autochtones participent aux négociations, et nous ne pouvons appliquer aucune nouvelle Constitution, à moins qu'ils n'y consentent. En d'autres termes, en dernière analyse, ils ont un droit de veto sur ce que nous présentons finalement à la population comme Constitution. Ils sont aussi à la table de négociations pour mettre au point les différents aspects de cette Constitution. Voici notre point de vue: Quels que soient les résultats du débat constitutionnel, nos propres discussions ont des conséquences évidentes sur les peuples autochtones. Il est donc important de faire en sorte qu'ils participent au processus, et qu'ils ne soient pas laissés pour compte.

Environ les deux tiers des membres de notre assemblée législative sont d'origine autochtone, mais nous veillons quand même à ce que les organisations autochtones soient représentées à la table des négociations. Nous ne parlons pas nécessairement au nom des autochtones parce que nous sommes de cette ethnie, et que nous avons été élus à l'assemblée législative. Voilà donc la relation que nous avons créée avec les peuples autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest.

Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse): Monsieur Ballantyne, le comité a pour mandat de connaître le point de vue des gens au sujet d'une nouvelle formule de modification, et à ce propos, vous avez exprimé certaines réserves ou préoccupations concernant les référendums. D'autre part, vous paraissiez un peu plus favorable aux plébiscites. La formule actuelle de modification n'autorisant pas les référendums, c'est sans doute de plébiscites ou de sondages nationaux que voulaient parler la plupart des gens qui ont fait mention de référendums au cours des derniers mois.

Vous avez exprimé un certain nombre de préoccupations au sujet des référendums, mais peu quant aux plébiscites. Avec un plébisciste, le point de vue de la minorité ne risquerait-il pas aussi d'être écrasé par l'opinion d'une

same problems you identified with respect to referenda? Further on in the presentation, Mr. Nerysoo said the constituent assembly might create problems if it were settled by representation by population because of the very same concerns that I have regarding submerging minority rights. Would you care to comment a bit more on the plebiscite problem?

• 1025

Mr. Ballantyne: When we are talking about the difference between a referendum and a plebiscite, we are talking about one being binding and one not being binding. Actually, once a plebiscite has received whatever percentage is necessary, that automatically kicks in.

Senator Comeau: I will use an example. In Nova Scotia, the Acadians of Nova Scotia are a very small minority—4%, 5%, 6%. I am not sure what the number is. In an overall provincial, Nova Scotia-wide, plebiscite, our voice would be very much submerged in the majority, yet we may have extreme concerns regarding what the plebiscite might resolve. Certain people might use the plebiscite or say that since the majority of Nova Scotians are in favour of the amendments proposed and there has been no significant opposition to the proposals, they are just going to go ahead with them. This is the concern I wish to express.

Mr. Ballantyne: I understand your point of view. Our point is that, first of all, we have all the same concerns as you do. If it is based on rep by pop, then obviously the more populous areas in the country are going to carry a lot of weight.

Now, if we do it another way around and we receive a vote for every 10 square miles or something, we could perhaps support it on that basis.

We are making a point about the difference between a referendum and a plebiscite, though. We are talking about the binding nature of a referendum. Even though we have the same concerns as other people have, we think a plebiscite would be a better way to get a feel from the country regarding an approach.

I guess what we are doing now are private public opinion polls. So I guess a plebiscite is like a public public opinion poll. We think if you feel that there is a need for this mechanism, then it should be a plebiscite rather than a referendum. That is our point. But you are right. The same concerns would apply to either, but one is just a bit more flexible.

Senator Adams (Northwest Territories): [Senator Adams speaks in native language]

I would just like to congratulate John Ningark. He spoke very well in Inuktitut. It is nice to hear our language, which is many thousands of years old.

I would also like to congratulate the other members of the assembly for the 26-page report. It is very well done.

[Translation]

grande majorité? Les problèmes ne seraient-ils pas les mêmes que ceux que vous avez soulignés pour les référendums? Plus loin, dans l'exposé, M. Nerysoo a dit que l'assemblée constituante pourrait créer des difficultés si les décisions étaient prises compte tenu de la représentation de la population, car les droits de la minorité risqueraient d'être submergés et, à cet égard, nous avons exactement les mêmes préoccupations. Pourriez-vous nous parler un peu plus du problème des plébiscites?

M. Ballantyne: La différence entre un référendum et un plébiscite, c'est que l'un est exécutoire, et l'autre non. En fait, un plébiscite aboutit automatiquement dès que le pourcentage nécessaire est obtenu.

Le sénateur Comeau: Je vais vous donner un exemple. En Nouvelle-Ecosse, les Acadiens sont une très petite minorité, puisqu'ils représentent 4, 5 ou 6 p. 100 de la population, je n'ai pas la proportion exacte. Dans un plébiscite à l'échelle de l'ensemble de la Nouvelle-Ecosse, notre voix serait infime par rapport à celle de la majorité, alors que nous pourrions être extrêmement inquiets des résultats éventuels du plébiscite. Certaines personnes pourraient avoir recours à un plébiscite, ou dire qu'étant donné que la majorité des habitants de la Nouvelle-Ecosse appuient les amendements proposés, et qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une forte opposition, ils prendront la décision de les appliquer. C'est une préoccupation que je tiens à exprimer.

M. Ballantyne: Je comprends votre point de vue. Tout d'abord et avant tout, nous avons les mêmes préoccupations que vous. Si la représentation est proportionnelle à la population, il est évident que les régions les plus peuplées du pays auront énormément d'influence.

Mais si nous procédons autrement, et que nous obtenons une voix par 10 milles carrés, par exemple, cette idée nous paraîtrait peut-être acceptable.

Mais nous insistons sur la différence qui existe entre référendum et plébiscite. Un référendum est exécutoire. Même si nous avons les mêmes préoccupations que d'autres, nous pensons qu'un plébiscite permettrait de mieux connaître le point de vue de la population sur tel ou tel mécanisme.

Actuellement, des entreprises privées procèdent à des sondages d'opinion publique. Un plébiscite est semblable à un sondage d'opinion publique, mais il serait organisé par le gouvernement. Si vous pensez qu'un tel mécanisme est nécessaire, nous pensons qu'il vaudrait mieux avoir recours à un plébiscite plutôt qu'à un référendum. C'est notre point de vue. Mais vous avez raison. Les mêmes préoccupations s'appliquent aux deux, mais l'un est un peu plus souple que l'autre.

Le sénateur Adams (Territoires du Nord-Ouest): [Le sénateur Adams s'exprime en langue autochtone]

Je voudrais féliciter John Ningark. Il a très bien parlé en Inuktitut. C'est très agréable d'entendre notre langue qui est vieille de plusieurs milliers d'années.

Je voudrais féliciter aussi les autres membres de ce groupe, pour leur rapport de 26 pages. C'est un excellent travail.

I was a member of the Territorial Council from 1970 to 1974. Since that time things have gone a long way. When I was on the council, they had about six or seven appointees from Ottawa. We had legislation around 1970.

Somewhere around 1975, the council was fully elected in the Northwest Territories, and you are here today to report on our future constitution. The Commissioner of the Northwest Territories moved to Yellowknife in 1966. I was working in Churchill at that time. He used to be here in Ottawa. It was recognized in the territories in 1950 that we should be taught in school. It is my calculation that we are still behind the rest of Canada by some 80 years. In the intervening 41 years, the government stepped in and started putting schools in communities in the Arctic and the rest of the Northwest Territories. I think we have come a long way.

• 1030

I do not really have many questions for our witnesses. For the last couple of months, we have been preparing for the hearings of the joint committee of the House of Commons and the Senate.

L knew Mr. Ballantyne when he was younger. I knew his dad very well. He was a military man when I knew him. Now he is retired and has gone to the territorial government, and his son has become a politician. He has done very well representing us in the Northwest Territories. Richard Nerysoo was the leader of the government in the Northwest Territories. For the first time, he was elected in the Northwest Territories. I just wanted to add these things because he did not mention them in the report. Things went very well in Yellowknife.

The deputy commissioner used the John Parker report, "Between the two Boundaries". I was in Rankin Inlet last week. Some of the local organizations are not satisfied with the future of the territories. Some of them agreed with the commissioner. John Parker used to be the commissioner. I was wondering if either Mike Ballantyne or Richard Nerysoo was satisfied with it. I heard you were not satisfied with it.

Mr. Ballantyne: That is another difficult question. When people talk about boundaries anywhere in the world, it is very difficult. Like everything else, at some point there will be a compromise and people will agree. I understand that there are some difficulties now with the proposed boundary. It is hard for me right now to predict what the outcome of that will be. It is in the hands of the minister now. I am not sure if the minister will be meeting with the aboriginal organizations to see if they can resolve it, but that is where it is. No one expected this one to be easy. We just hope they will be able to work it out.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would like to come back to the question of the creation of new provinces. You referred to my answer given in the Northwest Territories, and this was exactly the case. From 1871 to 1982,

[Traduction]

J'ai été membre du conseil territorial de 1970 à 1974. Depuis, les choses ont bien progressé. Lorsque j'étais au conseil, six ou sept personnes avaient été nommées par Ottawa. Nous avons eu une loi vers 1970.

Vers 1975, les membres du conseil ont été élus dans les Territoires du Nord-Ouest, et vous voici parmi nous aujourd'hui pour nous parler de notre future constitution. Le commissaire des Territoires du Nord-Ouest s'est installé à Yellowknife en 1966. A l'époque, je travaillais à Churchill. Autrefois, il était ici, à Ottawa. En 1950, il a été reconnu que les enfants des Territoires devaient être scolarisés. D'après mes calculs, nous sommes encore en retard de quelque 80 ans par rapport au reste du Canada. Au cours des 41 années qui ont suivi, le gouvernement est intervenu et a commencé à ouvrir des écoles pour les gens de l'Arctique et du reste des Territoires du Nord-Ouest. Je pense que nous avons donc bien progressé.

Je n'ai pas vraiment beaucoup de questions à poser à nos témoins. Ces derniers mois, nous nous sommes préparés aux audiences du Comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat.

Je connaissais M. Ballantyne lorsqu'il était plus jeune. Je connaissais très bien son père lorsqu'il était militaire. Maintenant qu'il a pris sa retraite, il fait partie du gouvernement territorial, et son fils est devenu politicien. Il nous représente très bien dans les Territoires du Nord-Ouest. Richard Nerysoo était chef du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest où, pour la première fois, il a été élu. J'ai tenu à ajouter tout cela, parce que vous n'en parlez pas dans le rapport. Les choses se sont très bien passées à Yellowknife.

Le commissaire adjoint a utilisé le rapport John Parker intitulé Between the Two Boundaries. J'étais à Rankin Inlet la semaine dernière. L'avenir des Territoires inquiète certaines des organisations locales. Quelques-unes étaient d'accord avec le commissaire. John Parker était autrefois commissaire. Je me demande si Mike Ballantyne ou Richard Nerysoo sont contents de ce qui se passe. Il semble que non, d'après ce que vous avez dit

M. Ballantyne: Voici une autre question difficile. Partout au monde, la question des frontières est très complexe. Comme pour tout, il faut trouver un compromis pour que les gens puissent s'entendre. Je crois savoir que les limites proposées soulèvent actuellement certaines difficultés. Il m'est difficile de prévoir actuellement ce qui va se passer. Le ministre est actuellement saisi de cette question. Je ne sais pas s'il va rencontrer les organismes autochtones pour voir s'ils peuvent résoudre ce problème, et voilà où en sont les choses. Personne ne s'attend à ce que ce soit facile, et nous espérons qu'ils trouveront une solution.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais revenir à la question de la création de nouvelles provinces. Vous avez mentionné la réponse que j'ai donnée dans les Territoires du Nord-Ouest, qui traduit exactement la réalité.

it was possible to create a province by a simple federal statute. Since 1982, we need seven provinces representing 50% of the population. You seem to imply in the appendix that we may go back to 1871, to a simple federal statute to create a province.

• 1035

I wish to say here that the way I read section 42, it is clear-cut now that we need seven provinces with 50% of the population to create a new province. As you remember very well, one of the articles of the Meech Lake accord was that this be changed to give the unanimity, and this, I understand, was one of the reasons Meech Lake failed.

We have to be very precise here, because we are at the core of the constitutional question. I think there is no doubt now that a new province may be created only by a constitutional amendment, with seven provinces representing 50% of the population agreeing. Section 42 is very clear-cut. And the Act of 1871 is part of the Constitution of Canada, and there is even a notwithstanding clause, one more in our Constitution...notwithstanding any other law the establishment of a new province...so it is clear-cut in my mind that to create a new province we need now seven provinces with 50% of the population.

But in the north at the beginning of our tour you said you want to go back to 1871, because of course it is more favourable to the Northwest Territories to become a province. I wish to be clear-cut on this.

The second point is the extension of existing provinces. I understand you strongly object to that because now by a constitutional amendment of seven provinces, B.C. and Alberta may be extended to cover the Northwest Territories. Of course you object to that. You say no, no, no, you need a veto there or at least a consultation, but I think you said veto, that the Northwest Territories "should never be included in an existing province by a constitutional amendment of seven provinces unless we have a say in this". I want to be very clear–cut for the record, because I consider this as fundamental. I do not know if you have a comment on this, but to me it is not a question. It is, as we say in French,

une mise au point afin de s'assurer de bien se comprendre.

Mr. Ballantyne: On the first part of your question, Senator, we made a point, and it was probably an interesting sidelight, that though you are probably correct the 7 and 50 formula since 1982 has been in effect, because they kept the 1871 component still in the Constitution there might be an argument that in fact it would take 7 and 50 to change the 1871 requirements. So in fact the school of thought that you have expressed, which I agree is probably the correct school

### [Translation]

De 1871 à 1982, il était possible de créer une province au moyen d'une simple loi fédérale. Depuis 1982, nous avons besoin de l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Dans l'annexe, vous semblez impliquer que nous devrions revenir à 1871, et créer une province simplement grâce à une loi fédérale.

Je voudrais dire ici que, d'après mon interprétation de l'article 42, il est évident maintenant que nous avons besoin de l'accord de sept provinces avec 50 p. 100 de la population pour créer une nouvelle province. Comme vous vous en souvenez sans doute, l'un des article de l'Accord du lac Meech était de modifier cela, afin qu'il y ait consentement unanime, ce qui a été semble-t-il la raison de l'échec du lac Meech.

Nous devons être précis, car nous sommes au coeur de la question constitutionnelle. Il est évident maintenant qu'une nouvelle province peut être créée simplement au moyen d'une modification de la Constitution, avec l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. L'article 42 est très clair. De plus, la Loi de 1871 fait partie de la Constitution du Canada, et il existe même une clause dérogatoire, autre encore dans une Constitution...nonobstant toute autre loi, la création d'une nouvelle province. . .il me paraît donc tout à fait clair que pour créer une nouvelle province, nous avons maintenant besoin de l'accord de sept provinces avec 50 p. 100 de la population.

Mais dans le Nord, au début de notre voyage, vous avez dit vouloir revenir aux dispositions de 1871 parce qu'elles étaient plus favorables à la transformation des Territoires du Nord-Ouest en province. Je voudrais que tout ceci soit très clair.

Il y a d'autre part l'élargissement des provinces actuelles. Je crois savoir que vous vous y opposez vigoureusement, car actuellement, au moyen d'une modification constitutionnelle qu'approuveraient sept provinces, la Colombie-Britannique et l'Alberta pourraient être étendues pour couvrir les Territoires du Nord-Ouest. Vous vous opposez naturellement à une telle éventualité. Vous la refusez, et vous dites avoir besoin d'un veto, ou du moins de consultations; mais je crois que vous avez parlé de veto en disant que les Territoires du Nord-Ouest «ne devraient jamais être inclus dans une province actuelle au moyen d'une modification constitutionnelle approuvée par sept provinces, à moins que nous n'ayons notre mot à dire à ce sujet». Je veux que tout soit très clair, car cette question me paraît essentielle. Je ne sais pas si vous avez des observations à faire à ce sujet, mais pour moi, il ne s'agit pas d'une question. C'est plutôt, comme nous disons en anglais,

an explanation to be sure that we understand each other well.

M. Ballantyne: Pour ce qui est de la première partie de votre question, sénateur, nous avons dit, et c'était probablement un éclaircissement intéressant, que bien que vous ayez probablement raison, et que la formule 7 et 50 s'applique depuis 1982, étant donné que la disposition de 1871 reste encore dans la Constitution, certains pourraient dire qu'il faudrait appliquer la formule 7 et 50 pour modifier les exigences de 1871. En fait, ce que vous avez dit et qui est

of thought, that in fact if we wanted to become a province 7 and 50 would have to agree, is proactive reactive. Another way of looking at it is that if you want to change 1871, then 7 and 50 would have to agree to change 1871. But regardless of that, it was just to show people that there are a lot of greys in constitutional discussions.

Very clearly, though 1871 is better than 1982, 1867 is better than 1871, and in 1867, Senator, as you recall, a province would be introduced with a resolution in the legislature of the colony as well as in the federal legislature. That would probably be the ideal scenario for us.

Even though there was a change after 1871, in fact when both Manitoba and Alberta came into Confederation there was indeed a resolution in those two legislatures to that effect.

#### • 1040

On that one I will be very clear that the decision as to whether or not a new province is created is a decision that should be between the federal government and the territories. It is very clear on that one.

The second part—I will also be very clear on that one—is that there is absolutely, unequivocally, no way we can agree to any provision that allows extensions of provinces into the Northwest Territories without our consent. We want a veto, and I will make that very clear and unequivocal.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You need an amendment to the act of 1982.

Mr. Ballantyne: We need an amendment to the act of 1982 to achieve both—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But that is what you need.

Mr. Ballantyne: We want that. Exactly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think we both agree now.

I understand your argument that we may have to amend the act of 1871. It is a good try for a lawyer, but there is no way you will convince the court, in my opinion.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We have a combination of umpire and goalkeeper here.

Mr. Reid (St. John's East): Mr. Chairman, I may do something now that usually gets me in trouble either with the witnesses, the media, or my former colleagues. I am going to think out loud. After last weekend, we are not sure.

### [Traduction]

sans doute vrai, me paraît axé sur une attitude à la fois active et passive: autrement dit, si nous voulions devenir une province, il faudrait l'accord de sept provinces et de 50 p. 100 de la population. Une autre façon de considérer cela serait de dire que pour modifier la Loi de 1871, il faudrait que sept provinces et 50 p. 100 de la population conviennent de le faire. Par cet exemple, j'ai voulu montrer que les discussions constitutionnelles font intervenir des questions qui sont loin d'être limpides.

Très clairement, bien que les dispositions de 1871 soient meilleures que celles de 1982, celles de 1867 sont préférables à celles de 1871... Sénateur, je n'ai pas besoin de vous rappeler que d'après les dispositions de 1867 une province pouvait être créée à la suite d'une décision de l'assemblée législative de la colonie et de la Chambre des communes. Ce scénario serait probablement parfait pour nous.

Même s'il y a eu un changement après 1871, lorsque le Manitoba et l'Alberta se sont joints à la Confédération, il a fallu qu'une décision soit prise dans les deux instances que je viens de mentionner.

Je dirais sans hésiter que la décision de créer une nouvelle province doit être prise par le gouvernement fédéral et les territoires. C'est très clair.

Pour ce qui est de la deuxième partie, je peux dire aussi sans hésiter que nous n'accepterons absolument jamais une disposition qui permettrait le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des Territoires du Nord-Ouest sans notre consentement. Nous voulons un veto, je le dis clairement et sans équivoque.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il vous faudra une modification à la Loi de 1982.

M. Ballantyne: Dans les deux cas il faudrait une modification à la Loi de 1982...

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais c'est ce qu'il vous faut.

M. Ballantyne: C'est ce que nous voulons. Exactement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je pense que nous nous entendons là-dessus.

Je comprends aussi votre argument lorsque vous dites qu'il faut modifier la Loi de 1871. C'est une bonne manoeuvre d'avocat, mais, à mon avis, vous ne réussirez pas à convaincre la Cour

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons ici à la fois un arbitre et un gardien de but.

M. Reid (St. John's-Est): Monsieur le président, je suis tenté de faire maintenant une chose qui m'attire habituellement des ennuis de la part des témoins, des journalistes ou de mes anciens collègues. Je vais réfléchir à haute voix. Après ce qui s'est passé la semaine dernière, nous ne sommes plus certains.

You talk about "me-firsters". An interesting discussion has developed around this table a number of times about "who speaks for me, who speaks for the public, who is the public?" What you call "me-firsters" Cairns calls sometimes "Charter people", others call "equality seekers", others call them "elites". Some refer to themselves as those struggling for power or empowerment.

One of the problems with Meech, the attempt coming out of Edmonton in 1986, was to get Quebec at the table so the rest could be dealt with. Please understand that there is not a person around this table, or who has sat around this table, who would not argue that the most serious concern in this country today is the aboriginal people. That has to be taken as a given.

But are we not going down the same road when you say the "me-firsters" have to have a different attitude; we must look at the country in a different way, "But here is my No. 1 on the list"? Despite the sympathy and the empathy for that position, are we coming up against that classic clash again? Are we going down the road—if we take that road—that is going to lead us to a brick wall for that reason? It may be No. 1 on your hit parade but not on someone else's, or "That is fine, but I have to be there too".

That is my final question.

Mr. Ballantyne: I think it is a valid question, and it strikes to the very heart of what we are talking about.

Again going back to some fundamental principles, if one believes—and I think we all do—in a federal system, and one believes in a division of powers, responsibilities for a province, for the federal government, what have you, then one has to acknowledge that the territories as quasi-provinces should be afforded the same respect that is afforded to provinces, because if you do not afford that respect to evolving provinces then you cannot possibly have it for yourself. I think that is the No. 1 principle and very fundamental to this.

The second principle is the aboriginal people. Back to what I said earlier, if you believe in the concept of the three founding nations and that aboriginal people are not just another interest group, I can say with a lot of conviction that I do not think we are doing that whatsoever. I think aboriginal people in the territories have a very legitimate place in the Constitution of this country based on the values that we all accept. I have no hesitation whatsoever in espousing those points of view.

Mr. Reid: But are we not setting up the conflict, which may have been set up with Meech, with so many other groups that would have the same argument that we may or may not agree with around this table. How do we overcome that if that is what we are about to do, start down the same road? Even though a lot of people said we must accept Meech and then take the next step, they are saying this must be a pan-Canadian approach, we must solve all the problems at once.

## [Translation]

Vous parlez de ceux qui veulent qu'on s'occupe d'abord d'eux. Les membres de ce comité ont eu de nombreuses discussions intéressantes sur le thème «qui parle en mon nom, qui parle au nom du public, qui est le public?» Cairns appelle «les utilisateurs de la Charte» ceux dont vous dites qu'ils veulent qu'on s'occupe d'abord d'eux; d'autres les appellent «requérants d'un statut égal», et d'autres encore les appellent «les élites». Certains parmi eux disent qu'ils veulent plus de pouvoir ou plus de contrôle sur leur propre vie.

L'Accord du Lac Meech, avatar des négociations d'Edmonton en 1986, «visait à ramener le Québec à la table des négociations afin que les autres dossiers puissent être traités. Je vous prie de comprendre que tous ceux qui participent ou qui ont participé aux travaux de ce comité sont d'accord pour dire que le dossier le plus urgent dans ce pays aujourd'hui est celui des peuples autochtones. C'est un fait admis.

Mais ne péchons-nous pas par les mêmes travers quand vous dites que ceux qui veulent qu'on s'occupe d'abord d'eux doivent changer d'attitude, qu'il faut avoir une nouvelle vision du pays tout en ajoutant «mais voici ce que je place en haut de ma liste de priorités»? Tout en reconnaissant la validité de cette position, je me demande si nous ne relançons pas ainsi le même vieil affrontement? Si nous adoptons ce raisonnement, ne risquons-nous pas de nous retrouver dans la même impasse. Si vous insistez pour que nous nous occupions de ce qui est prioritaire pour vous ou si vous dites «ça va, mais je dois y être aussi»?

C'est ma dernière question.

M. Ballantyne: J'estime que c'est une question tout à fait valable et qui est au coeur même de ce dont nous parlons.

Reprenons certains principes fondamentaux. Si l'on croit—et je pense que c'est notre cas à tous—au système fédéral, au partage des pouvoirs entre les provinces et le gouvernement fédéral, il faut alors reconnaître que les territoires, en leur qualité de quasi-provinces, doivent pouvoir compter sur le même respect que les provinces, parce que si vous n'accordez pas ce respect aux futures provinces, vous ne pouvez pas non plus y prétendre. A mon avis, c'est là le principe le plus fondamental.

Le deuxième principe touche aux peuples autochtones. Comme je l'ai dit plus tôt, si vous croyez qu'il y a eu trois peuples fondateurs et que les peuples autochtones ne sont pas un groupe d'intérêt parmi d'autres, les décisions que vous prenez doivent le refléter, et je dis cela avec énormément de conviction. Je pense que les peuples autochtones des territoires ont droit à leur légitime place dans la Constitution de ce pays conformément aux valeurs que nous acceptons tous. Je n'ai pas la moindre hésitation à défendre ce point de vue.

M. Reid: Ne pensez-vous pas que nous ouvrons la porte au même genre de conflit suscité par l'Accord du lac Meech puisque tant d'autres groupes pourraient faire valoir des arguments semblables, avec lesquels nous ne sommes pas nécessairement d'accord? Comment pouvons-nous éviter cet écueil? Même si beaucoup de gens ont dit que nous devons accepter l'Accord du lac Meech afin de pouvoir passer à la prochaine étape, d'autres préconisent une ronde constitution-nelle pancanadienne afin de régler tous les dossiers difficiles en même temps.

• 1045

**Mr. Ballantyne:** As we have said, probably 95% of the problems of this country are going to have to be resolved in a non-constitutional forum. That is an important point.

Secondly, when you say other groups have the same arguments, I disagree that other groups can have the same arguments as the territories or aboriginal people.

Mr. Reid: It does not matter.

Mr. Ballantyne: We are looking at our system in a very fundamental way, how it works, how it does not work, and how we can improve it. Every other group, whether they like it or not and whether or not the MPs or MLAs they elect are good or bad, have a voice. The equivalent for us is our MLAs. We are their voice. If we are not at the table, then they do not have the same voice as somebody in Alberta or Newfoundland. Aboriginal people are the same way.

Going back to the fundamental question of what happened when the Charter of Rights came into this country in 1982, there has been a fundamental change in this country, I think, because of the Charter of Rights, which a lot of politicians are just now trying to come to grips with—the powers of the courts, what have you. I, for one, support the Charter. I think most people around here do. But I think we have to be very honest with ourselves.

Perhaps the Charter has opened only one side of the moral equation of this country, or whatever you want to call it. It has opened the side of rights. Everybody has rights. We acknowledge that. There is a mounting debate in the United States now about the possibility of a charter of responsibilities. I think in this country we are going to have to start thinking of that balance. Everybody has rights, and they are only interested in their own rights. Nobody is interested in the collective rights of Canadians. I think we are heading down a very, very dangerous path. Politicians are going to have to show some courage and say there is more to this country than just everybody having rights.

Along that line, we are saying, let us resolve the impasse we have now. Let us resolve the differences of Canadians. Let us change our Constitution. After that is done, everybody in this country can say, okay, this is our Canada; we are proud of it, and we are going ahead. I think that is key to this. Otherwise, we have another 50 years of turmoil, and nobody is quite sure if they are a Canadian, a hyphenated Canadian, part Canadian, or whatever.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That is the great challenge of constitution makers: how to get everybody to buy in and feel a part of it.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur Ballantyne, nous nous sommes rencontrés à deux reprises et vous aviez bien défendu l'idée que si les provinces voulaient agrandir leurs frontières en acquérant une partie des territoires, vous vouliez avoir votre mot à dire sur le sujet. À cet égard, je crois que vous avez bien vendu votre idée, du moins auprès de plusieurs membres du Comité.

[Traduction]

M. Ballantyne: Comme nous l'avons dit, 95 p. 100 des problèmes du pays devront vraisemblablement être réglés dans une tribune non constitutionnelle. C'est un point important.

Ensuite, quand vous dites que d'autres groupes pourraient faire valoir les mêmes arguments, je ne suis pas d'accord. Je ne pense pas que d'autres groupes puissent faire valoir les mêmes arguments que les Territoires ou les peuples autochtones.

M. Reid: Peu importe.

M. Ballantyne: Nous jetons un regard très critique sur notre système pour déterminer ce qui fonctionne, ce qui ne va pas et comment nous pouvons l'améliorer. Tous les autres groupes ont une voix, qu'ils en soient satisfaits ou non et que leurs députés au fédéral ou au provincial soient bons ou mauvais. Notre équivalent ce sont les membres de l'assemblée législative territoriale. Nous sommes leur voix. Si nous ne sommes pas à la table, alors ils n'ont pas la même voix au chapitre qu'un résident de l'Alberta ou de Terre-Neuve. Il en va de même des peuples autochtones.

J'aimerais revenir à la question fondamentale de savoir ce qui s'est passé quand la Charte des droits est entrée en vigueur en 1982. Ce fut, à mon avis, un changement fondamental dans ce pays parce que la Charte des droits a notamment accordé davantage de pouvoirs aux tribunaux et que nombre de nos dirigeants politiques ont encore du mal à s'y faire. Pour ma part, j'appuie la Charte. Je pense que la plupart des gens ici l'appuient. Toutefois, je crois que nous n'avons pas été très honnêtes avec nous-mêmes.

La Charte a peut-être mis en relief une moitié seulement de l'équation morale dans ce pays, si je puis m'exprimer ainsi. Elle a mis en relief les droits. Chacun a des droits. Nous admettons cela. Aux États-Unis, un débat s'amorce sur l'opportunité d'adopter une charte des responsabilités. Je pense que nous devrons, dans ce pays, amorcer le débat sur ce contrepoids. Chacun a des droits et ne s'intéresse qu'à ses droits. Personne ne s'intéresse aux droits collectifs des Canadiens. À mon avis, nous nous engageons dans une voie très, très dangereuse. Nos dirigeants politiques devront faire preuve de courage et dire qu'il existe dans ce pays beaucoup plus que des droits individuels.

Voilà pourquoi nous disons qu'il faut trouver une issue à l'impasse dans laquelle nous nous trouvons maintenant. Nous devons régler les différends qui opposent les Canadiens. Nous devons modifier notre Constitution. Une fois cela fait, tous les Canadiens pourront se reconnaître dans leur pays, en être fiers et se tourner vers l'avenir. Il me semble que c'est la clé. Faute de cela, nous vivrons encore 50 ans de tourments et personne ne saura si nous sommes toujours canadiens ou non.

Le coprésident (M. Edwards): C'est là le grand défi qui se pose aux artisans des constitutions: comment faire en sorte que chacun s'y reconnaisse.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Ballantyne, we have met on two occasions and you have clearly stated that if provinces want to extend their borders into the territories, you want to have you say on the matter. On that point, I think that you have made a few converts to your position, at least among the members of the committee.

Mais aujourd'hui, j'émets certaines réserves, car vous mentionnez que vous voudriez être reconnus comme une cinquième région dans la Constitution. Et cela pourrait aller très loin du moment qu'on vous reconnaîtrait ce droit. J'entends par là que si vous étiez une cinquième région, vous auriez effectivement, en principe, 24 sénateurs comme chacune des quatre grandes régions du pays actuellement, à l'exception de Terre-Neuve qui n'en a que six et votre province qui en a deux. Donc, dans une telle hypothèse, vous en auriez 24. Cela signifie aussi, si on change la formule d'amendement constitutionnel et qu'on décide par exemple d'adopter la formule de Victoria en vue de futurs amendements, que vous, c'est-à-dire les Territoires, auriez un droit de veto sur tout changement constitutionnel à venir car vous deviendriez une région. Et cela a de très grandes implications quand on connaît les difficultés du Québec, présentement, à faire valoir certains points alors qu'il représente le quart de la population canadienne.

Certains disent que si on accordait aux Territoires le statut d'une cinquième région, on irait trop loin et on leur accorderait un statut beaucoup trop grand alors que, justement, ils ne jouissent pas présentement du statut de province et que tout est à faire dans leur cas, car tout ne viendra que dans le futur. Il est possible qu'un jour, ce soit faisable, valable et même nécessaire de le faire, mais à ce stade-ci, on irait trop vite et trop loin.

• 1050

Je dirais même que ce serait peut-être s'enligner à nouveau dans un carcan qui serait, à toutes fins pratiques, de même nature que la formule d'unanimité par laquelle Terre-Neuve a réussi, pour différentes raisons, à bloquer l'Accord du lac Meech. Comme les autochtones ont tellement de choses à redéfinir au niveau de leurs droits et de leur statut, leur accorder ce pouvoir-là immédiatement, à mon avis, serait dangereux.

J'aimerais que vous me donniez votre point de vue sur cet aspect-là.

Mr. Ballantyne: I think Mr. Nerysoo would like to talk about the aboriginal side. It is a valid point. As you know, we had a number of discussions with the Province of Quebec, with Mr. Rémillard and with Mr. Bourassa, on this very issue in the months leading up to Meech Lake. We do not pretend to have a technical blueprint that we can give you here, that this is exactly as we see it. What we are trying to do is establish some principles. One of those principles is the equality of the territories—if the Constitution is formulated on a provincial basis, then that equality with the provinces; if it is forumulated on a regional basis, then that equality with the regions.

We were the first ones to understand that may take some time. If we are at the table, subject to negotiation, we might be satisfied with some interim protection, some intermediate steps, with a view that in the long term we want that equality of status. Now, it might well be in the long term that a number of factors are considered when one develops some kind of regional basis for a constitution. The fact that we are one-third of the country is important. In Ontario and

[Translation]

However, I feel I must express certain reservations today because you say that you would like to be recognized as the fifth region in the Constitution. If you were given that status, it might have far-reaching effects. If you were recognized as a fifth region, you would in theory be entitled to 24 senators, the same number as the other four main regions of the country, with the exception of Newfoundland, which has six, and your province which has two. If you obtained status as a region, you would be entitled to 24. That would also mean that if the constitutional amending formula were changed and if the Victoria formula was adopted for future amendments, the territories would have a right of veto on any future constitutional change. That has very serious implications when you consider that the Province of Quebec already finds it very difficult to make its points' although it represents a quarter of the Canadian population.

Some say that if we gave the territories status as a fifth region, we would be going too far and giving them a disproportionate weight since they do not as yet have province status and since so much remains to be done in terms of their future development. It might some day become feasible or even necessary to do so but, for the time being, we would be going too far too fast.

I would go as far as to say that we might, in doing so, be putting the country into the same sort of straight jacket as we find ourselves in now with the unanimity rule which enabled Newfoundland, for different reasons, to block the Meech Lake accord. Since aboriginals have to redefine their rights and their status, I believe that it would be dangerous to give them that status at the present time.

I would like to hear your comments on that.

M. Ballantyne: Je pense que M. Nerysoo aimerait vous répondre en ce qui a trait aux autochtones. C'est un point tout à fait valable. Comme vous le savez, nous avons eu de nombreuses discussions sur tout cela avec M. Rémillard et M. Bourassa du Québec dans les mois précédant l'Accord du lac Meech. Nous ne prétendons pas être en mesure de vous fournir dès maintenant des propositions définitives. Nous tentons plutôt de faire admettre certains principes. L'un de ces principes est l'égalité des territoires et des provinces, si la Constitution divise le pays en provinces, ou l'égalité avec les régions, le cas échéant.

Nous avons été les premiers à admettre que cela prendra du temps. Si nous étions assis à la table des négociations, nous pourrions nous contenter de certaines garanties provisoires, de certaines étapes intermédiaires, tout en étant certains confiants d'obtenir à long terme l'égalité de statut. Or, il se peut que l'on tienne compte de certains facteurs à plus longue échéance lorsque l'on élabore une constitution en fonction d'une division régionale. Le fait que nous

Quebec that is not very relevant because their whole political philosophy is based on numbers as opposed to geographic areas. So there is a different philosophical base.

However, it might well be some modification so that the north would get appropriate representation for its region, but not necessarily exactly the same as another region. If the philosophy is agreed to that we have to be recognized as a region, then I think we can work out the mathematical numbers in some sort of equitable way. But I think the important thing for us is to get acceptance of that fundamental philosophy.

Mr. Nerysoo: I just wanted to make a couple of points. First, I believe there is no doubt in the minds of aboriginal people that we have a lot of work to do in what you might say is the interpretation of our rights. That is obvious. But I think historical evidence shows, particularly leading up to the conclusion of the conferences in 1987, that before we even got to a conclusion on the matter of self-government, there was a commitment in 1986 to deal with the question of those matters and five issues that related to Quebec. So through the process, until 1987, the first ministers were preoccupied with other issues that had nothing to do with the aboriginal conferences. They were already making other commitments.

When the conclusion of the conferences happened, there was not a commitment to deal with their matters, but there was already a commitment to deal with other issues, and there wre no solutions at all. It made very little sense for aboriginal peoples to think or to come to the position that there was a commitment in this country to deal with the constitutional questions surrounding aboriginal people.

#### • 1055

But I can say to you that even with regard to the Meech Lake accord there were very few arguments from aboriginal people that Quebec should not be considered as a distinct society. All they argued for was the fact that aboriginal peoples themselves should be included in that category. But there was never an argument about dealing with those matters related to the 1986 agreement.

There were a lot of questions about the seriousness with which first ministers were prepared to deal with aboriginal people. That, in many respects, is a foundation for many of the criticisms that arose from the aboriginal leadership in this country.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie, monsieur Blackburn.

Mr. Ningark: I would like to say a few words about the aboriginal people, being one of the Inuit from the Northwest Territories. I was born and raised in a small town called Repulse Bay in the north part of Hudson Bay on the Arctic Circle.

When we heard the discussions about the Meech Lake accord in the beginning, we did not realize how serious the problem was going to be until towards the second year of the discussions. We consider ourselves a unique people. We are a distinct society. We should be. We inherited the land, the country. We were here before anyone else.

## [Traduction]

occupons un tiers du pays est important. L'Ontario et le Québec jugent que ce n'est pas très pertinent parce que toute leur philosophie politique est fondée sur les nombres plutôt que sur la superficie géographique. Nous avons donc un point de départ différent.

Nous pourrions peut-être accepter une modification qui assurerait au Nord une représentation appropriée pour sa région, sans que les nombres soient exactement les mêmes que pour les autres régions. S'il est admis que nous devons être reconnus comme région, alors il serait possible de faire des calculs pour nous assurer une représentation équitable. À mon avis, il importe d'abord que nous fassions accepter ce principe fondamental.

M. Nerysoo: J'aimerais tout simplement faire valoir quelques arguments. D'abord, je pense que les peuples autochtones admettent qu'il nous reste encore beaucoup à faire au niveau de l'interprétation de nos droits. C'est évident. Cependant, les documents d'archives confirment qu'avant même que ne se terminent les conférences sur l'autonomie politique, en 1987, certains engagements avaient été pris, en 1986, à l'égard des cinq demandes du Québec. Ainsi, pendant toute la durée de ces conférences, jusqu'en 1987, les premiers ministres se préoccupaient d'autres dossiers qui n'avaient rien à voir avec les conférences constitutionnelles intéressant les peuples autochtones. Ils prenaient déjà à l'époque d'autres engagements.

Quand les conférences se sont terminées, aucun engagement n'avait été pris à l'égard du règlement des dossiers autochtones mais déjà des engagements avaient été pris en ce qui a trait à d'autres dossiers constitutionnels. Les peuples autochtones n'avaient guère raison de croire que le pays était prêt à régler les dossiers constitutionnels les intéressant.

Mais, même en ce qui a trait à l'Accord du lac Meech, je peux vous dire que les autochtones, sauf quelques exceptions, n'ont pas dit que le Québec ne devrait pas être considéré comme une société distincte. Ils ont tout simplement dit que les peuples autochtones eux-mêmes devraient être inclus dans cette catégorie. Ils ne se sont jamais opposés à régler les dossiers visés par l'accord de 1986.

On a remis en question la volonté réelle des premiers ministres de traiter les dossiers intéressants les peuples autochtones. C'est à maints égards ce que critiquaient les dirigeants autochtones de ce pays.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Blackburn.

M. Ningark: J'aimerais dire quelques mots au sujet des peuples autochtones, étant moi-même un Inuit des Territoires du Nord-Ouest. Je suis né et j'ai été élevé dans un petit village appelé Repulse Bay dans le nord de la Baie d'Hudson, sur le cercle polaire arctique.

En ce qui a trait à l'Accord du lac Meech, nous n'avons pas compris la gravité du problème avant la deuxième année des discussions. Nous nous considérons comme un peuple unique. Nous sommes une société distincte. Nous devrions être reconnus comme telle. Nous avons hérité de la terre, du pays. Nous étions ici les premiers.

We spoke our languages before—I do not want to sound an advocate or radical, but I want to be honest with myself and everyone else here. Inuktitut and a number of Dene Indian languages were spoken even before either English or French was spoken in this country.

As I said before, we inherited the land. When the Europeans came to Canada we looked after them, we fed them, we sheltered them. We took them around the country so that they would not get lost, and we made them feel at home.

At that time we were maybe a bit hostile, but in that respect we have the right to feel that we were not part of the discussions. It is like meeting your friend on the street. When he first came to your community you took him around the community. Next thing you know, he is calling himself a distinct society.

A number of times I heard Prime Minister Mulroney talking about bringing the family together, bringing Quebec into the family.

My interpretation of a family goes something like this. If one of my kids left the house and went to another community and came back two or three years later and said "Daddy, I want to be part of this family again", I would say "Fine, no problem". And I would be more than pleased to have him back in the house. But then again if he said, "Daddy, I want to be treated specially here; I want to have a unique distinctiveness in the house; I want to have special privileges; I have three brothers here, but I want you and Mom to recognize me a little more than you recognize the others," then naturally my answer would be, "No, if you want to be part of this family, you have to be willing to be treated equally as your brothers at home." That is the way I look at it.

If Quebeckers want to retain their culture and language, by all means; I have no problem with that. I think they can do it without having to go to the Constitution. If they want to go through the Constitution, then we want to be part of the Constitution and we want to take part in the process.

• 1100

We have no problem with the French language being spoken in Canada, at home, within the NWT Legislative Assembly. As a matter of fact, when the first missionaries came to my area they all spoke French. We have no problem with French.

I was brought up in the Grey Nun Sisters' residence school, where French was spoken.

In that respect, Mr. Chairman, I just wanted to make some clarification. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sure, Mr. Ningark, the Grey Nuns and others may have dealt with the parable of the return of the prodigal son which turned out slightly differently from the one you have described. But having been through it as a parent, I know that there is nothing tougher than negotiating the return of a child, or an adult-child, who is coming back to the household after having left it. That is, I guess, part of what we are trying to avoid here with our process.

[Translation]

Nous parlions nos langues depuis plus longtemps—je ne veux pas passer pour un extrémiste, mais je veux être honnête avec moi-même et avec tous les autres. On parlait l'inuktitut et nombre de langues dénées et indiennes bien avant que l'anglais ou le français ne résonne dans ce pays.

Comme je l'ai déjà dit, nous avons hérité de la terre. Quand les Européens sont venus au Canada, nous nous sommes occupés d'eux, nous les avons nourris, nous leur avons fourni des abris. Nous leur avons servi de guide afin qu'ils ne se perdent pas, et nous les avons accueillis chaleureusement.

À l'époque, nous étions peut-être quelque peu hostiles mais nous avions raison de sentir que nous avions été tenus à l'écart des discussions. C'est un peu comme rencontrer un ami dans la rue. Quand il est arrivé parmi nous, nous lui avons fait faire une visite guidée. Et puis tout à coup, il prétend appartenir à une société distincte.

À plusieurs reprises, j'ai entendu le premier ministre Mulroney dire qu'il devait refaire l'unité de la famille, ramener le Québec au sein de la famille.

Voici l'idée que je me fais d'une famille. Si l'un de mes enfants quittait la maison et allait s'établir ailleurs pour ne revenir que deux ou trois ans plus tard en me disant: «Papa, je veux revenir au sein de la famille», je lui répondrais: «D'accord». Et je serais ravi de le retrouver parmi nous. Par contraste, s'il disait: «Papa, je veux un traitement de faveur; je veux avoir un statut distinct dans cette maison; je veux des privilèges spéciaux; j'ai trois frères mais je veux que vous et maman m'accordiez un peu plus d'attention qu'aux autres», alors ma réponse ce serait naturellement: «Non, si tu veux faire partie de cette famille, tu dois accepter d'être traité sur un pied d'égalité avec tes frères». Voilà comment je vois les choses.

Si les Québécois veulent préserver leur culture et leur langue, soit; je n'y vois aucune objection. Je pense qu'ils peuvent le faire sans qu'il soit nécessaire de modifier la Constitution. S'ils veulent le faire au moyen d'une modification de la Constitution, alors nous voulons participer aux négociations.

Nous ne nous opposons pas à ce que le français soit parlé au Canada, à la maison, à l'intérieur de l'assemblée législative des territoires. D'ailleurs, quand les premiers missionnaires se sont rendus dans ma région du pays, ils parlaient tous le français. Nous ne nous opposons pas à l'utilisation du français.

J'ai été élevée dans une pension dirigée par les Soeurs grises où l'on parlait le français.

Je tenais à apporter ces précisions, monsieur le président. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): M. Ningark, je suis certain que les Soeurs grises et autres ont enseigné la parabole du retour du fils prodigue dont le dénouement était légèrement différent de celui dont vous avez décrit. Mais, ayant vécu moi-même l'expérience, je sais que rien n'est plus difficile que de négocier le retour d'un enfant adulte qui revient au bercail après l'avoir quitté. C'est je pense ce que visent à éviter les travaux de notre comité.

Gentlemen, we have appreciated what you have given us. We have gone a little over time, but it has been beneficial to us. Actually, the Government of the Northwest Territories and your committee have received, as has been observed, more time from this committee, and I think justly so, than any other group. In terms of per square mile, maybe you are now even with the rest of Canada.

Thank you very much, Mr. Ballantyne, Mr. Nerysoo, and Mr. Ningark, for what you have brought to us today.

We will suspend the sitting for three minutes before hearing our next witness.

• 1102

• 1107

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will re-assemble now and get under way to hear our next witness. We look forward to hearing from Blair Williams accompanied by Richard Anderson.

The appearance of Dr. Williams is triggered by the fact that committee members noticed the piece he had written in publications of the Canada West Foundation on a model of a constituent assembly, and it was deemed appropriate that he be invited to present his ideas to the committee. Dr. Williams, we are grateful that you took the time and effort to do that. We look forward to what you have to tell us.

Dr. Blair Williams (Department of Political Science, Concordia University): Thanks very much, Mr. Chairman.

Perhaps I might first put things in context and explain why Rick and I are appearing here together. Basically we are here because we agree on what the difficulties are in terms of this country, and we generally agree on what the solutions ought to be. In our own way we have been trying to do something about it. We have been travelling quite a lot together. We travelled to the west. We met with students and we met with public groups. We met with political groups. We are working jointly with Cleo Mowers in Lethbridge trying to put together a book on reformed politics and the future of the country. And we have hosted a few dinners here in Ottawa of political activists.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That was reformed politics, was it?

Dr. Williams: That is right, reformed politics.

I think that out of all of this, our deep conviction and our deep concern about the cynicism, the despondency in the country, has been confirmed and heightened, and our desire to see some bold initiatives and some bold solutions to these problems has been very much heightened. It is in that spirit that we appear here this morning.

We gave a short statement which elaborates on some of the things you said, Mr. Chairman, in the original document. What I propose to do is to read it because I suspect most people have not had a chance to do so. I think that will focus our minds. Then perhaps we can engage in a dialogue on the details of the document.

[Traduction]

Messieurs, nous avons grandement apprécié votre témoignage. Cela avons pris un peu plus de temps que prévu, mais votre témoignage nous sera très utile. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et votre comité ont été entendus plus longtemps que tout autre groupe par ce comité comme on l'a rappelé, et je pense que c'est tout à fait approprié. En termes d'habitants au mille carré, vous vous êtes maintenant rattrapés par rapport au reste du pays.

Merci, monsieur Ballantyne, monsieur Nerysoo et monsieur Ningark de votre témoignage.

Nous levons la séance pendant trois minutes avant d'entendre notre prochain témoin.

Le coprésident (M. Edwards): J'invite chacun à reprendre sa place afin que nous puissions entendre notre prochain témoin. Nous écouterons avec beaucoup d'intérêt Blair Williams et Richard Anderson.

Le comité a jugé bon d'inviter M. Williams à comparaître après que certains membres du comité eurent pris connaissance de l'article qu'il a écrit sur le modèle d'assemblée constituante et qui a été publié par la *Canada West Foundation*. Monsieur Williams, nous vous sommes reconnaissants du temps et de l'effort que vous avez consacrés à la rédaction de cet article. Nous vous écouterons avec beaucoup d'intérêt.

M. Blair Williams (département de Sciences politiques, Université Concordia): Merci, monsieur le président.

J'aimerais d'abord expliquer pourquoi Rick et moi comparaissons ici ensemble. C'est essentiellement parce que nous nous entendons sur la nature de la crise que vit ce pays et, de façon générale, sur ce que doivent être les solutions. Nous tentons, à la mesure de nos moyens, de faire notre part. Nous avons beaucoup voyagé ensemble. Nous nous sommes rendus dans l'Ouest. Nous avons rencontré des étudiants et participé à d'autres groupes de discussions. Nous avons rencontré des groupes d'action politique. Nous travaillons en collaboration avec Cleo Mowers de Lethbridge à la rédaction d'un livre sur la réforme de la politique et l'avenir du pays. Nous avons organisé ici à Ottawa quelques dîners réunissant des militants politiques.

Le coprésident (M. Edwards): Vous avez parlé de réforme de la politique, est-ce bien cela?

M. Williams: C'est exact.

Toutes ces activités ont confirmé et renforcé notre profonde impression et notre profonde préoccupation quant au cynisme et au découragement qui prévaut dans le pays et notre volonté de voir apparaître des initiatives et des solutions audacieuses à ces problèmes. C'est dans cet esprit que nous comparaissons ce matin.

Dans le document que nous vous avons fait parvenir, monsieur le président, nous avons abordé brièvement certaines des questions que vous avez mentionnées. Je me propose de lire ce document parce que je soupçonne que la plupart des membres du comité n'ont pas eu l'occasion de le faire. Je pense que cela nous permettra de faire le point. Nous pourrions peut-être ensuite discuter ensemble des détails du document.

The fundamental premise of this presentation is that Canada needs an infusion of democratic values. The nation needs a peaceful but profound democratic revolution not unlike that which swept through eastern Europe in 1989.

We believe in this country. We believe it really is "tomorrow country". But the future will only be ours if we have the imagination and the courage to chart a new course. In our view, this new course will be achieved if we recognize and admit that, despite our prosperity relative to most of the world, we have a political process that is simply not serving the needs and expectations of most Canadian citizens. We repeat, it is a process that needs to be reformed in accordance with the immutable principles of democracy.

• 1110

In its simplest terms, democracy means power in the hands of the people. Today's buzz word "public empowerment" really says it all. Democracy means sovereignty residing with the people and political authority derived from the people. Of course, pure democracy, government by the people, can probably never be perfectly realized. It was not achieved in the birthplace of democracy, ancient Greece, nor has it been attained in any modern nation state. But democracy embodies the principles that men and women have struggled to achieve over the centuries. The goal of democracy is to push back the limits of élite domination, whether in eastern Europe, Africa, the Middle East or modern—day Canada.

At the end of the day, when Canada is finished its seemingly endless constitutional travails, it may emerge as a more self-confident, secure, and cohesive country. But in our view this will only happen if the current process of self-examination results in a clear-eyed determination to apply the principles of democracy to our political institutions, processes, and national symbols. This ought to include democratic reform of the House of Commons, the Senate, Canada's electoral and party processes, and the direct election of the head of state.

A democratized political system should bring an end to the excesses of executive federalism which, to Canadians who have just witnessed the breakdown of the Constitutional process, is the supreme example of élite manipulation and non-responsible government. However, our task here before this committee is not to redesign the Canadian system, but to reflect on the process by which we might alter and renew our basic law. Again, we believe legitimate constitutional change can best be achieved through the application of democratic tenets.

# [Translation]

La prémisse de cet exposé c'est que le Canada a grand besoin d'une injection de valeurs démocratiques. Le pays doit vivre une révolution démocratique pacifique mais profonde comparable à celle qui a balayé les pays de l'Europe de l'Est en 1989.

Nous avons foi en ce pays. Nous croyons que c'est réellement «le pays de l'avenir». Or, l'avenir ne nous appartiendra que si nous avons l'imagination et le courage nécessaires pour tracer une voie nouvelle. À notre avis, nous y parviendrons uniquement si nous admettons que, malgré notre prospérité relative par rapport à la plupart des pays du monde, nous avons un système politique qui ne répond tout simplement pas aux besoins et aux attentes de la plupart des citoyens canadiens. Nous le répétons, ce processus doit être réformé conformément aux principes immuables de la démocratie.

Dans sa définition la plus simple, la démocratie veut dire que le pouvoir est entre les mains du peuple. L'expression à la mode le dit bien «le pouvoir du peuple». La démocratie veut dire que la souveraineté appartient au peuple et le pouvoir politique procède du peuple. Bien sûr, on ne pourra probablement jamais réaliser à la lettre la démocratie pure, le gouvernement par le peuple. Le berceau de la démocratie, la Grèce ancienne, n'y est pas arrivée, et aucune nation moderne n'y est parvenue non plus. Mais la démocratie donne forme aux principes vers lesquels tendent les hommes et les femmes depuis des siècles. Le but de la démocratie est de faire reculer la domination par une élite, que ce soit en Europe de l'Est, en Afrique, au Moyen-Orient ou dans le Canada d'aujourd'hui.

Au bout du compte, lorsque le Canada en aura terminé de ses sempiternelles chicanes constitutionnelles, nous verrons peut-être apparaître un pays ayant plus d'assurance, plus sûr et plus uni. A notre avis, cela ne se produira que si l'examen de conscience que nous sommes en train de faire fait naître en nous une détermination lucide d'appliquer les principes démocratiques à nos institutions et processus politiques ainsi qu'à nos symboles nationaux. Pour ce faire, il faudra notamment réformer la Chambre des communes, le Sénat, le processus électoral et le système de partis pour les rendre plus démocratiques et instaurer l'élection du chef de l'État par suffrage direct.

La démocratisation du système politique devrait mettre fin aux excès du fédéralisme exécutif qui, aux yeux des Canadiens qui viennent d'être témoins de l'échec du processus constitutionnel, est l'exemple suprême de la manipulation par une élite et d'un gouvernement qui n'est pas responsable. Toutefois, ce n'est pas pour redéfinir le système canadien que nous comparaissons devant ce comité, mais pour réfléchir au processus de modification et de renouvellement de notre loi fondamentale. Nous le répétons, nous croyons que la meilleure façon d'apporter des changements constitutionnels légitimes est d'appliquer les canons de la démocratie.

We believe Canada can be reinvented as a durable, political community through popular involvement, credible grassroots representation, open debate, and democratic accommodation among regions and group interests. We are of the view that Canada can best achieve the desired change through a three part process:

- 1. The popular election of a national constituent assembly, with a mandate to develop a new Constitution.
- 2. A national referendum in which the people of Canada are asked to confirm and legitimize the assembly's final product.
- 3. The formal ratification of the will of the assembly by the federal and provincial legislatures in accordance with the current amending procedure.

The purpose of the constituent assembly will be to rewrite our basic law by redefining the principles and values that underline the Canadian community and reordering the political system that gives life and direction to that community.

The constituent assembly could be created by a simple statute of the Parliament of Canada, with a term of approximately one year in which to do its work.

The assembly might consist of 141 people elected in three ways:

- 1. 48 delegates elected by voters in local geographic districts;
- 2. 51 delegates elected by voters on a province-wide basis to allow for greater representation of those traditionally under-represented in simple plurality elections; and
- 3. 42 delegates elected by the 14 territorial, provincial and federal legislatures, 3 delegates elected by each legislature.

We give a province by province breakdown of how this would work and the details of the electoral process so far as we have worked them out in appendices 1 and 2.

Following these elections, if the Prime Minister judges that aboriginal Canadians are insufficiently represented, he should have the right to appoint 3 further delegates from that community. Everything possible should be done to ensure that the assembly attracts the best and the brightest that Canada has to offer. The public election should be open to citizens of all walks of life, except for those who hold public office at the national or provincial level. Federal law should guarantee that individuals who serve in the assembly can be granted leave from their work without penalty, so that there are no obstacles standing in the way of able, public-spirited citizens.

The election process should be fully funded from the public treasury. Candidates who receive a certain percentage of the vote should have a significant part of their expenses reimbursed so that groups such as home-makers, students

## [Traduction]

Nous croyons qu'il est possible de réinventer le Canada pour en faire une collectivité politique durable par la participation populaire, une véritable représentation du peuple, un débat ouvert et des compromis démocratiques entre les régions et les groupes d'intérêt. A notre avis, le meilleur moyen pour le Canada d'opérer les changements souhaités passe par un processus en trois parties.

- L'élection, au suffrage universel, de délégués à une assemblée constituante nationale à qui on confierait le mandat d'élaborer une nouvelle constitution.
- 2. La tenue d'un référendum national au moyen duquel on demanderait à la population du Canada de confirmer et de légitimer le résultat final des travaux de l'assemblée.
- 3. La ratification officielle de la volonté de l'assemblée par les gouvernements fédéral et provinciaux, conformément à la procédure de modification actuelle.

L'assemblée constituante aurait pour mandat de réviser à fond notre loi fondamentale en redéfinissant les principes et les valeurs qui sous-tendent la collectivité canadienne et en restructurant les systèmes politiques qui donnent vie et orientation à cette collectivité.

Il suffirait d'une loi du Parlement du Canada pour créer une assemblée constituante qui aurait environ un an pour accomplir sa tâche.

L'assemblée pourrait être formée de 141 représentants élus selon trois modes:

- 1. 48 délégués choisis par les électeurs de districts géographiques locaux:
- 2. 51 délégués provinciaux choisis par les électeurs afin de permettre une meilleure représentation de ceux qui sont traditionnellement sous-représentés lors d'élections majoritaires:
- 3. 42 délégués choisis par les 14 gouvernements territoriaux, provinciaux et fédéral, chaque corps législatif élisant trois délégués.

Dans les annexes 1 et 2, nous donnons une répartition provinciale des délégués ainsi que des détails sur le processus électoral, dans la mesure où nous les avons mis au point.

Après ces élections, si le premier ministre juge que les Canadiens autochtones ne sont pas suffisamment représentés, il aurait le droit de nommer trois autres délégués pour représenter cette collectivité. Il faudrait tout mettre en oeuvre pour assurer que l'assemblée attire les meilleurs et les plus brillants éléments que compte le Canada. Les citoyens de toutes les couches de la société auront droit de se porter candidats, à l'exception de ceux qui exercent des fonctions officielles aux niveaux national ou provincial. La loi fédérale devrait garantir que tous les délégués à l'assemblée pourront s'absenter de leur emploi sans être penalisés, afin qu'aucun obstacle n'empêche des citoyens compétents et ayant à coeur l'intérêt public de se présenter.

Le processus électoral devrait être entièrement financé par le Trésor public. Les candidats obtenant un certain pourcentage des voix se verraient rembourser une part importante de leurs dépenses afin que le coût n'empêche pas

and the self-employed are not impeded by the cost of becoming involved. Party labels should play no part in the campaign for the assembly, should be excluded from the ballot, and should play no role in the deliberations of the assembly.

• 1115

The Chief Electoral Officer or his predecessor, Jean-Marc Hamel, should be appointed immediately to establish ground rules for the election and draft changes to existing acts of Parliament governing elections and election financing. If all of those involved proceed expeditiously, we are confident that this process can unfold successfully within an acceptable timeframe. We have suggested an acceptable timeframe in Appendix 3 of this document.

It is important that the task of rewriting Canada's Constitution be given to an assembly elected specifically for that purpose. The government of the day should govern, and opposition politicians should scrutinize the government while the constitutional assembly gets on with the sole business of drafting a new basic law.

There are valid reasons why it is inappropriate for incumbent politicians to undertake the task of redefining our Constitution. The country's Constitution must have an abiding quality that goes beyond the rough and tumble nature of partisan politics. It makes sense, therefore, for our basic law to be determined by a democratic assembly that is not caught up in the competitive bidding for votes.

A citizens' assembly that is elected specifically for the purpose of rebuilding the country's foundation will bring a degree of credibility and moral authority to the task that will not be accorded to politicians who were elected at other times and for other purposes.

Politicians may rightly claim that they are more practical and realistic than assembly delegates are likely to be, that they understand better than anyone else the deep cleavages and regional rivalries that are rending this country. However, no matter how able and dedicated our politicians are as individuals, they are widely seen to be trapped within a discredited process.

For these compelling reasons, the assembly must be composed of a judicious mix of delegates elected from federal, provincial and territorial legislatures, along with delegates elected directly by voters, and that the majority be citizens who have a direct mandate from the people. It must be pointed out, moreover, that a national referendum at the end of the assembly process provides a powerful incentive for agreement and the practical accommodation of real differences.

In the end, a constituent assembly that cannot find common ground will not be able to carry the day in a referendum. This realization, more than anything else, will forge a common purpose.

## [Translation]

la participation de groupes comme les personnes au foyer, les étudiants et les travailleurs autonomes. Les partis politiques devraient être exclus de la campagne électorale et du bulletin de vote et ne devraient jouer aucun rôle dans les délibérations de l'assemblée.

Le directeur général des élections, ou son prédécesseur, Jean-Marc Hamel, devrait être chargé immédiatement d'établir les règles de base de l'élection et de rédiger des modifications aux lois actuelles régissant les élections et le financement des élections. Si tous ceux qui ont un rôle à jouer se mettent à la tâche sans tarder, nous sommes convaincus que ce processus peut porter ses fruits dans un délai acceptable. Nous proposons un délai acceptable à l'annexe 3 du présent document.

Il est important que la modification de la Constitution du Canada soit confiée à une assemblée spécialement élue à cet effet. Le gouvernement en place doit gouverner et les membres de l'opposition doivent examiner à la loupe les mesures prises par le gouvernement alors que l'assemblée constituante s'occupera uniquement de la tâche de rédiger une nouvelle loi fondamentale.

Il y a de bonnes raisons qui font qu'il ne conviendrait pas que les politiciens et politiciennes élus entreprennent de rédéfinir notre Constitution. La Constitution du pays doit avoir une qualité durable qui la place hors d'atteinte de la politique partisane. Par conséquent, il semble raisonnable que notre loi fondamentale soit déterminée par une assemblée démocratique qui n'est pas préoccupée par la concurrence électorale.

Une assemblée des citoyens qui serait élue dans le but exprès de reconstruire les bases du pays apportera à la tâche un degré de crédibilité et d'autorité morale dont ne peuvent jouir des politiciens et politiciennes qui sont élus à d'autres moments pour atteindre d'autres objectifs.

Les hommes et les femmes politiques peuvent à juste titre prétendre avoir un sens pratique et un réalisme que n'auraient probablement pas les délégués à l'assemblée, qu'ils comprennent mieux que quiconque les divisions profondes et les rivalités régionales qui déchirent ce pays. Toutefois, aussi compétents et dévoués que soient nos hommes et femmes politiques, ils sont largement perçus comme étant pris au piège d'un processus discrédité.

Pour ces raisons probantes, l'assemblée doit être composée d'un judicieux dosage de délégués élus par les corps législatifs fédéral, provinciaux et territoriaux, de délégués élus au suffrage universel et il faut que la majorité d'entre eux soient des citoyens ayant reçu leur mandat directement du peuple. Toutefois, il faut souligner que la tenue d'un référendum national à la fin des travaux de l'assemblée constituera un puissant encouragement à trouver un terrain d'entente et des arrangements pratiques pour tenir compte de différence réelles.

En dernière analyse, une assemblée constituante qui n'arriverait pas à s'entendre n'aurait aucune chance de remporter un référendum. La conscience de cette réalité, plus que toute autre chose, donnera aux délégués une résolution commune.

The true democratization of Canada can begin with this constitutional process, a nation-wide election to choose the assembly delegates, an open debate that is part of the assembly's deliberations, a referendum campaign that revolves around the constitutional vision of the assembly, and finally the judgment of the people rendered in a national vote.

This process would be innovative. It would underline common values and new approaches that go beyond competitive federal-provincial relations and adversarial parliamentary politics. It would be educational. It would inform Canadians in a way that has not been possible in a process that stresses closed decision-making and élite accommodation. It would build bridges and facilitate national accommodation. For the first time we would see genuine coalitions among groups and regions rather than the pseudo coalitions provided by highly disciplined parliamentary parties. Finally, this process would have democratic legitimacy. It would have the moral force that is essential in a durable constitution.

We believe there is a will in Canada to have a country. That will can be focused and mobilized through the application of democracy, popular sovereignty, in our attempts to re-invent the country. If we, the people, are involved, if we make the Constitution our document, we may well end up with a country that is finally secure in its internal relations, knows where it is going, and what it stands for.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Dr. Williams.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Merci, monsieur le président. Monsieur Williams, j'ai lu avec attention votre document et avant de poser ma question, je voudrais exprimer certains commentaires.

Vous faites une analyse tellement sévère de l'exercice de la démocratie dans notre pays que j'en suis presque estomaquée. Vous semblez presque dire qu'il faudrait changer des choses au Canada comme cela s'est fait ou comme cela se fait présentement en Europe de l'Est, en Afrique et au Moyen-Orient.

• 1120

Il me semble que dans notre beau pays, le Canada, s'il y a quelque chose qu'on peut admirer, c'est bien la démocratie qui existe dans ce pays. Il y a des centaines de milliers d'immigrants et de réfugiés qui essaient de venir chez nous parce que nous sommes un modèle et même presque l'idéal pour ce qui est de l'exercice de la démocratie.

J'en viens maintenant à ma question. Vous nous avez suggéré tout un agenda sur la formation d'une assemblée constituante. Je suis persuadée que plusieurs de mes collègues vous poseront des questions pour ce qui est des difficultés inhérentes à ce que vous proposez. Mais moi, je vous questionnerai sur autre chose. Si j'ai bien compris, vous êtes professeur à l'Université Concordia à Montréal.

M. Williams: Oui.

**Mme Bertrand:** Donc vous connaissez bien le Québec et vous savez qu'il y a un agenda au Québec, qu'il y a une urgence mais vous ne semblez pas en tenir compte. Ce serait ma première question.

# [Traduction]

La véritable démocratisation du Canada peut commencer par ce processus constitutionnel, une élection nationale pour choisir les délégués à l'assemblée, un débat libre dans le cadre des délibérations de l'assemblée, une campagne référendaire axée sur la vision constitutionnelle de l'assemblée et, enfin, le jugement du peuple exprimé lors d'un vote national.

Ce processus doit être novateur. Il doit mettre en évidence les valeurs communes et de nouvelles méthodes qui vont au-delà de la compétition fédérale-provinciale et de la politique parlementaire fondée sur l'opposition. Il doit être éducatif. Il doit informer les Canadiens dans une mesure qui était incompatible avec un processus fondé sur les décisions prises à huis clos et sur des compromis parmi les membres de l'élite. Il doit jeter des ponts et faciliter la réconciliation nationale. Pour la première fois, nous voyons se créer de véritables coalitions entre les groupes et les régions plutôt que des speudo-coalitions imposées par des parties parlementaires fortement disciplinées. Enfin, ce processus doit avoir une légitimité démocratique. Il doit avoir la force morale qui est le principe vital d'une Constitution durable.

Nous croyons que les Canadiens veulent un pays. Cette volonté peut être focalisée et mobilisée par la mise en oeuvre de la souveraineté démocratique et populaire dans notre effort de réinventer le pays. Si nous, le peuple, participons, si nous faisons de la Constitution un document qui nous appartient, nous pourrions avoir un pays sûr de ses relations internes, qui sait où il va et ce qu'il représente.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, monsieur Williams.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Williams, I have read your brief with interest and before asking my question, I would like to make certain comments.

Your analysis of the exercize of democracy in our country is so harsh, that I am almost shocked. You almost seem to be saying that Canada should be going through the same changes as the ones that occurred or are occurring in Eastern Europe, in Africa and in the Middle East.

It seems to me that in our beautiful country, Canada, if there is one thing to be admired, it has to be our democracy. There are hundreds of thousands of immigrants and refugees who try to come here because we are a model and almost an ideal for the exercise of democracy.

Now, here is my question. You have proposed a whole agenda for the creation of a constituent assembly. I am convinced that several of my colleagues will ask you questions on the difficulties inherent to your proposal. For my part, I will ask you about something else. If I understood you well, you teach at Montreal's Concordia University.

Dr. Williams: Yes.

Mrs. Bertrand: So, you know Quebec well and you know that Quebec has an agenda, that there is an emergency, but you do not seem to be taking that into account.

**Dr. Williams:** Mr. Chairman, Rick Anderson may well have something to say on this, but I will try as best I can to address this overall question.

Indeed, Canada is a blessed land. A lot of people want to get here. We are a prosperous nation. We do have a lot of commendable values. We are not a land with a strong identity. We are a land that is in big trouble today. We are in big trouble in large part because of our governmental process. I really do not think we have a functioning democracy. I really do not think we have a democracy nationally that accommodates the diversity of Canada. I think this is one of the fundamental explanations for Western alienation. I think it is one of the fundamental explanations for Quebec separatism.

I do not believe we have ever forged the kind of document we need that would allow Canadians in their hearts and minds to feel that they really are Canadians, to feel that somehow their aspirations are being reflected in Ottawa, that some of their aspirations are being reflected by their national government. What we have had, in a sense, is a balkanization of the country. What we have had, in a sense, is the emergence of regional barons who represent these particular aspirations. It has been said before and I am sure before this committee. I think we have to fundamentally change the democratic nature of Canadian politics. Yes, that is true.

Mme Bertrand: Monsieur Williams, je pense que les Canadiens et les Canadiennes, chaque jour et chaque semaine, peuvent s'exprimer très facilement. Ils sont en contact avec les députés ici à toutes les semaines; ils peuvent s'exprimer par la voie des journaux, les lettres aux lecteurs. Les éditorialistes nous critiquent facilement, les électeurs et les électrices peuvent écrire à leurs députés sans frais. Il y a une possibilité énorme de communiquer entre nous, entre les élus et la population.

Maintenant, j'aimerais faire un autre commentaire. Vous dites qu'il faut réécrire la Constitution. Est-ce qu'elle est si mauvaise que cela, notre Constitution? Et si vous demandez aux gens ce qui ne va pas dans le pays, on ne vous répondra pas que la Constitution est mal faite mais on vous parlera des problèmes économiques en premier lieu. Je suis d'avis qu'il faut faire des choses mais de là à réécrire la Constitution—il est possible qu'on doive y apporter quelques amendements actuellement—mais de là à recommencer à zéro, c'est une tâche énorme et je ne sais pas si c'est vraiment ce qui répondrait aux besoins actuels de la population. C'est peut-être tout à fait autre chose.

Dr. Williams: Madam, I think we have a fundamental difference in terms of our perception of the urgency here. You mention Quebec. My reading of where Quebec is going is pretty clear. Either there is going to be some fundamental change or we are going to get back to square one in Canada, whether we want to or not.

I want to mention your question about the fact that people can write to their MPs. I am sure this has been discussed, that they have this kind of democratic connection. Yes, indeed, that is true. But you cannot deny either that

[Translation]

M. Williams: Monsieur le président, Rick Anderson aurait peut-être quelque chose à dire là-dessus, mais je vais faire de mon mieux pour répondre à cette question générale.

En effet, le Canada est une terre bénie. De nombreuses personnes voudraient venir y vivre. Nous sommes une nation prospère. Nous avons beaucoup de valeurs dont nous pouvons être fiers. Mais nous n'avons pas une identité forte. Nous sommes un pays qui a aujourd'hui de gros problèmes et ces graves problèmes sont en partie dus à notre processus gouvernemental. Je ne crois vraiment pas que nous ayons une démocratie qui fonctionne. Je ne crois vraiment pas que nous ayons une démocratie nationale qui tient compte de la diversité du Canada. Je pense que c'est l'une des causes fondamentales du sentiment d'aliénation de l'Ouest. Je pense que c'est l'une des causes fondamentales de la popularité du séparatisme au Québec.

Je ne crois pas que nous ayons jamais réussi à rédiger le document requis pour permettre aux Canadiens de sentir, dans leur coeur et dans leur esprit, qu'ils sont vraiment Canadiens, que leurs aspirations sont fidèlement exprimées à Ottawa, que le gouvernement national reflète certaines de leurs aspirations. En un sens, nous avons vu surgir des barons régionaux qui représentent ces aspirations particulières. Ce n'est pas original, je suis sûr que d'autres l'ont dit avant moi devant ce comité. Je pense que nous devons changer en profondeur la nature démocratique de la politique canadienne. Oui, c'est vrai.

Mrs. Bertrand: Mr. Williams, I think that everyday and every week, Canadians can express themselves very easily. They are in contact with their members of Parliament here each week; they can express themselves in the newspapers, in the letters to the editor, editorialists are quite free to criticize us, voters can write to their representatives without cost, there are enormous opportunities for communication between elected representatives and the population.

Now, I would like to make another comment. You say that we have to re-write the Constitution. Is our Constitution that bad? If you ask people what is going wrong in this country, they will not tell you that the Constitution was poorly drafted, they will talk about economic problems before anything else. I think that there are things that need to be done, it is possible that we may need to bring some amendments, but that is a far cry from re-writing the Constitution, from starting over from zero. That would be an enormous task and I am really not sure that that would meet the population's expectations. We may need something quite different.

M. Williams: Madame, je pense qu'il y a une différence fondamentale entre votre perception de l'urgence et la mienne. Vous parlez du Québec. J'ai une idée assez claire de la voie dans laquelle le Québec s'est engagé. Ou bien il y aura des changements fondamentaux au Canada ou alors nous allons nous retrouver à la case départ, que cela nous plaise ou pas.

Vous avez dit que les gens sont libres d'écrire à leur député, j'aimerais revenir là-dessus. Je suis sûr qu'on a déjà discuté du fait qu'ils ont ce canal démocratique. Oui, c'est vrai. Mais vous ne pouvez pas non plus nier que la non-

there is a severe problem with the irrelevance of Parliament. I came from the west in 1976 when René Lévesque was elected and I went back to the west right after that. People were shocked to hear what went on in Quebec. If my memory serves me correctly, the question of that election was not discussed in the House of Commons of Canada for 18 months. MPs may have been getting a lot of letters, but they were not relevant to the national debate. They were in no sense relevant to what was really going on out there in the country.

• 1125

This is a serious, serious problem. This has to be addressed by us, as ordinary MPs, in my opinion. If Parliament is not made more relevant to the lives of Canadians, seriously relevant and seriously democratized, I do not think we have any hope of creating here a cohesive country that is secure in its own identity. If we blandly believe that the system we have is working just fine, then I do not think we have anywhere to go.

Mme Bertrand: Pourquoi le Parlement fédéral aurait-il dû commenter ou se pencher sur l'élection qui venait d'avoir lieu au Québec, un gouvernement démocratiquement élu? Pourquoi est-ce que le Parlement fédéral aurait dû s'inquiéter de cela?

Dr. Williams: No issue was seizing the country more directly than that issue at the time and for months to follow. As I say, I had only to travel to the west or in Ontario or even in Quebec to know that was what was driving the national agenda at that point, just as the Constitution today is.

Mrs. Bertrand: Did you leave Quebec on account of the election of Mr. Lévesque?

**Dr. Williams:** No, of course not. That is where I am from. I go there because my family is there and that is where I was before.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Thank you, gentlemen, for your presentation. I guess I have a more optimistic view of where the country has been for these last 124 years. I have always had an admiration for our parliamentary democracy, and I do not really have time to get into it with you as to how bad the system is. I agree with you that we have problems in Canada. I agree with your comments in paragraph 5 when you say that what we all want is a more cohesive country. There are a number of areas I could ask you questions on, but let me ask you about one area.

In the same paragraph in which you say—and I agree with you—that we want to work towards and hope Canada will become this cohesive country, you advocate the creation of a republic in Canada; i.e., through means of a direct election of the head of state. Would you not agree with me, Professor Williams, that this is probably very likely to cause the nastiest debate in Canada that we have seen in the last 50 years?

**Dr. Williams:** Actually, I suspect it would cause a bit of a nasty debate, but I am not too sure how long it would go on. I am not too sure how deep it would be. People say this is a a silly distraction. Why raise this at all? This is the sort of common argument you hear.

### [Traduction]

pertinence du Parlement est un grave problème. Je suis arrivé de l'Ouest en 1976 lorsque René Lévesque a été élu et j'y suis retourné tout de suite après. Les gens étaient étonnés d'entendre ce qui se passait au Québec. Si j'ai bonne mémoire, ce n'est que 18 mois plus tard que cette élection a fait l'objet d'un débat à la Chambre des communes du Canada. Les députés ont peut-être reçu de nombreuses lettres, mais leurs délibérations n'avaient rien à voir avec le débat national. Leur débat n'avait vraiment rien à voir avec ce qui se passait réellement dans le pays.

C'est un problème très très grave. C'est un problème, à mon avis, auquel doivent s'attaquer les simples députés. Si la vie des Canadiens ne trouve pas un écho au Parlement, si le Parlement n'est pas rendu beaucoup plus pertinent et n'est pas sérieusement démocratisé, je ne pense pas que nous ayons le moindre espoir de créer un pays uni, sûr de sa propre identité. Si nous croyons tout bêtement que le système actuel fonctionne bien, je pense que nous n'arriverons à rien.

Mrs. Bertrand: Why should the federal Parliament have commented on or looked into a government which had just been democratically elected in Quebec? Why should the federal Parliament have been concerned about that?

M. Williams: Il n'y avait pas, à l'époque ni dans les mois qui ont suivi, de questions qui intéressaient autant le pays. Comme je l'ai dit, je n'ai eu qu'à aller dans l'Ouest, ou en Ontario, ou même au Québec, pour savoir ce qui intéressait l'opinion publique à ce moment-là, tout comme le fait la Constitution aujourd'hui.

Mme Bertrand: Avez-vous quitté le Québec à cause de l'élection de M. Lévesque?

M. Williams: Non, bien sûr que non. Je suis originaire de cette région, j'y vais parce que ma famille s'y trouve et parce que c'est là que j'habitais auparavant.

M. Nicholson (Niagara Falls): Merci, messieurs, de votre exposé. Je pense que j'ai une opinion plus optimiste de l'évolution du pays depuis 124 ans. J'ai toujours admiré notre démocratie parlementaire et je n'ai vraiment pas le temps de discuter avec vous de tous les défauts du système. Je suis d'accord avec vous pour dire que nous avons des problèmes au Canada. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites, au paragraphe 5, que nous voulons tous un pays plus uni. Il y a un certain nombre de domaines sur lesquels je pourrais vous interroger, mais je m'en tiendrai à un seul.

Dans le même paragraphe où vous dites—et je suis de votre avis—que nous voulons essayer de créer un pays uni et que nous espérons y parvenir, vous préconisez la création d'une république canadienne, c'est-à-dire l'élection directe du chef de l'État. Ne pensez-vous pas, monsieur Williams, comme moi, que cela engendrerait probablement le débat le plus envenimé depuis 50 ans?

M. Williams: En fait, je pense que le débat serait envenimé, mais je ne sais pas s'il durerait très longtemps. Je ne sais pas si ce serait un débat très en profondeur. Les gens disent que ce n'est qu'une distraction frivole. Pourquoi même en parler? C'est le genre d'argument que l'on entend souvent.

I happen to believe it is something we should face up to. I happen to believe national symbols matter. I happen to believe that a good deal of false perception fuels the nationalist rhetoric in the province of Quebec and a whole lot of that has to do with their perception of what is called "English Canada". I happen to believe it is fine that this country is going to get its act together, that we have a legitimate head of state who is selected by the people of Canada. So I agree with you that it is going to upset some people. Sure it will. It upsets my parents. But they are coming around, and they are listening.

Mr. Nicholson: You talked about the importance of Canadian symbols. I suppose since Jacques Cartier first claimed this land in the name of the King of France in 1534, we have had an unbroken tradition of monarchy in this country. As I say, I do not think a proposal like that coming from us or from anyone is an issue that would go away quickly or that people would get used to in a hurry. It will certainly be the most contentious debate that many of us have seen for some time. But I guess that is my opinion, and you obviously have a slightly different one.

Dr. Williams: Mr. Chairman, I agree it is contentious, but that does not mean we should not debate it. One of the problems we have in Canada is that we are very reluctant to debate contentious issues. I teach classes that are 40% immigrant students. The monarchy does not mean very much to them, and I can guarantee it does not mean very much to young francophones. I reckon we ought to discuss that. The whole point of national symbols and the whole point of the head of state is that it is a symbol of unity. It is a symbol that brings people together. It is a symbol that rallies people.

• 1130

In my view, Canada as a cohesive entity is being held back in this regard. Sure, it is going to be contentious, but we should have the debate. What I do not like is people simply pushing this off into a corner as something that does not matter to Canada, but it matters to this little group of people. I do not think they are that great, frankly, but they are certainly very vociferous. It matters a great deal to them. Therefore, we should discuss it.

Mr. Nicholson: We, too, are a part of this country and, as I say, I think you would be surprised to see just how many people in fact view the monarchy and have viewed it for centuries as a unifying factor and a long-standing Canadian tradition, one worth keeping and one that has something to say in the present context.

This debate could go on, but I am sure we are out of time. Thank you very much for your comments.

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Professor Williams, your presentation makes me ask: Is it that bad, living in Canada? If it were that bad and that undemocratic, why are we the envy of almost all of this world?

## [Translation]

Je pense que c'est une chose à laquelle nous devons faire face. Il se trouve que je crois que les symboles nationaux sont importants. Je crois que beaucoup de fausses impressions alimentent le discours nationaliste au Québec et que cela est en grande partie dû à la façon dont le Québec perçoit ce que l'on appelle le «Canada anglais». Je crois que c'est une bonne chose que ce pays mette de l'ordre dans ses affaires, que nous ayons un chef d'État légitime choisi par la contrariera bien des gens. Bien sûr. Cela contrarie mes parents. Mais ils commencent à s'y faire, ils écoutent.

M. Nicholson: Vous avez parlé de l'importance des symboles canadiens. Je suppose que depuis que Jacques Cartier a pris possession de ces terres au nom du Roi de France en 1534, nous avons toujours eu une monarchie dans ce pays. Comme j'ai l'habitude de dire, je ne pense pas qu'une telle proposition venant de nous ou de n'importe qui d'autre disparaîtrait rapidement ni que les gens s'y habitueraient facilement. Ce serait certainement un débat plus litigieux que tous ceux dont nous avons été témoins depuis quelques temps. Mais, vous avez de toute évidence une opinion quelque peu différente.

M. Williams: Monsieur le président, je suis d'accord, c'est une question litigieuse, mais cela ne veut pas dire que nous ne devons pas en débattre. L'un de nos problèmes au Canada c'est que nous hésitons beaucoup à discuter de questions litigieuses. Quarante pour cent des étudiants auxquels j'enseigne sont des immigrants. La monarchie pour eux ne représente pas grand-chose, et je puis vous garantir que cela ne représente pas grand-chose pour les jeunes francophones. Je pense qu'il faudrait en discuter. L'importance des symboles nationaux et du chef de l'État c'est qu'ils sont des symboles d'unité. C'est un symbole qui rassemble les gens. C'est un symbole auquel le peuple se rallie.

A mon avis, sur ce plan, on pose une entrave à la cohésion du Canada. Bien sûr, ce serait litigieux, mais nous devons en discuter. Ça ne me plaît pas que les gens balaient cette question du revers de la main comme si ce n'était pas important pour le Canada, comme quelque chose qui n'intéresse qu'un petit groupe. Franchement, je ne pense pas qu'ils soient formidables, mais, en tout cas, ils sont bruyants. Pour eux, c'est très important, nous devrions donc en discuter.

M. Nicholson: Nous aussi, nous faisons partie de ce pays et je pense que vous seriez surpris de découvrir combien de personnes considèrent, et ce depuis des siècles, que la monarchie est un facteur d'unité et une longue tradition canadienne, une tradition qui mérite d'être conservée et qui est encore pertinente dans le contexte actuel.

Ce débat pourrait s'éterniser, mais je suis sûr que nous n'avons plus de temps. Merci beaucoup de vos commentaires.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Monsieur Williams, votre exposé m'oblige à vous poser cette question: Est-ce que la vie au Canada est si difficile? Si notre existence était si dure et si peu démocratique, serions-nous enviés par presque tous les pays du monde?

What are your students' reactions? You said you had a lot of immigrant students. They came to Canada because of what they knew about Canada. I do not believe Canada is undemocratic. I think we are in an unfortunate situation right now and, without wanting to put blame anywhere, there are reasons why we are there.

What you do not touch in your presentation, not one single bit—and coming from Quebec you surprise me enormously—you talk about the introduction of legislation, you talk about election of assembly delegates in that particular area, you talk about the diversity of our country, but you do not talk about how we guarantee that that diversity is part of a constituent assembly. How we protect minorities and how we make sure that women are there, are not looked at.

You talk about a national referendum. Having lived in Quebec, I am quite sure you know how divisive a referendum is and can be. Then you totally ignore the referendum that we all know is coming in Quebec.

I would like your comments on the other things, on how do we get out of the impasse we are in. We are looking at October 1992, not March 1993. I would like your comments on whether your group has looked at this. Is there a way out of this impasse without rewriting and redoing our whole country, which I agree I do not think is necessary. I agree with my colleagues on that particular score.

Mr. Richard Anderson (General Manager, Hill and Knowlton Public Affairs International): I had been saving some comments here but the question you asked brings them back to mind.

I am a little surprised at the tone of some of the questions. There is almost a sense of everything really is okay and that what we see going on in the country is—

Mrs. Maheu: No. I am from Quebec and I am looking to keep Canada together.

Mr. Anderson: We all are probably looking to do that, I would assume. I just think the reality of it is that this country is in pretty well what the world is considering a full-blown constitutional crisis, and a political crisis probably of some magnitude as well.

We have political parties springing up that are proposing pretty dramatically different ideas of the country than the mainstream parties are identified with, and perhaps from what most Canadians have been attached to in the past. We have a committee here that has been holding hearings. We have a Spicer forum, and a federal government that is struggling hard to come to grips with the challenges it is facing on many, many fronts constitutionally.

I think the context here is not one in which we do have a well-functioning democracy or a well-functioning country. It is not that Canada is a bad country or that Canadians are bad people or that Parliament is a bad institution; it is just not working right now. It is breaking down in some important ways.

# [Traduction]

Comment vos étudiants réagissent-ils? Vous dites qu'un bon nombre d'entre eux sont des immigrants. Ce qu'ils savaient du Canada les a attirés ici. Je ne crois pas que le Canada n'est pas démocratique. Je pense que nous traversons une mauvaise passe pour l'instant et, sans vouloir blâmer qui que ce soit, il y a des raisons à cela.

Dans votre exposé, vous parlez de l'adoption d'une loi, de l'élection des délégués à une assemblée constituante, et de la diversité de notre pays, mais vous ne dites pas comment nous allons garantir que cette diversité sera reflétée à l'assemblée constituante, vous n'y faites même pas allusion, et, comme vous êtes du Québec, cela m'étonne énormément. Il n'y a rien dans votre exposé qui nous dise comment nous allons protéger les minorités et comment nous allons nous assurer que les femmes seront représentées.

Vous parlez d'un référendum national. Comme vous avez vécu au Québec, je suis sûre que vous savez à quel point un référendum peut créer des divisions. Et puis, vous passez totalement sous silence le référendum qui aura lieu au Québec, et dont nous sommes tous au courant.

J'aimerais également avoir votre opinion sur d'autres questions, par exemple sur le moyen de sortir de l'impasse dans laquelle nous nous trouvons. Notre échéance est octobre 1992, et non pas mars 1993. J'aimerais savoir si votre groupe s'est penché sur cette question. Est-ce qu'il y a moyen de sortir de cette impasse sans refaire complètement le pays, ce que je ne crois pas nécessaire. Je suis d'accord avec mes collègues à cet égard.

M. Richard Anderson (directeur général, Hill and Knowlton Public Affairs International): J'avais quelques commentaires que je réservais pour plus tard, mais votre question me les ramène à la mémoire.

Je suis un peu surpris par le ton de certaines de ces questions. On a presque l'impression que tout va très bien et que ce qui se passe au pays...

Mme Maheu: Non. Je suis du Québec et je veux que le Canada reste uni.

M. Anderson: Je suppose, que c'est ce que nous voulons tous. Je pense tout simplement que la réalité c'est que ce pays se trouve dans ce qui aux yeux du monde apparaît comme une crise constitutionnelle en bonne et due forme et, probablement aussi, une crise politique d'une certaine envergure.

De nouveaux partis politiques surgissent et proposent des visions profondément différentes du pays que celles auxquelles sont associés les partis traditionnels et peut-être aussi des idées auxquelles la plupart des Canadiens sont attachés depuis toujours. Nous avons ici un comité qui tient des audiences publiques, il y a la commission Spicer, un gouvernement fédéral qui se démène pour relever les défis auxquels il fait face sur de très nombreux fronts constitutionnels.

Je ne pense pas que l'on puisse dire que nous avons là une démocratie qui fonctionne bien ni un pays qui fonctionne bien. Ce n'est pas que le Canada soit mauvais, ni que les Canadiens soient mauvais ni que le Parlement soit une mauvaise institution; mais, pour le moment, il ne fonctionne tout juste pas. Il y a de sérieuses défaillances.

Mrs. Maheu: I feel like correcting you. I think that the average Canadian...you go into Quebec. Do you think they care about the Constitution? What they care about is the economy, and jobs. I think probably the malaise we are feeling everywhere across this country stems from the fact that we are in a crisis, and it is not only political. We have to get out of this impasse. People are in the beginning of what is a recession now that could go further. They want jobs. They want to see the economy level out.

• 1135

I think probably you are misreading what is wrong with the attitude Canadians have. When the economy goes well, Canadians have always been happy. Every time we get to the border of a recession, this type of problem comes up. I am not sure I blame it on our democratic system. I think I would probably blame it on the situation in the country right now. Could I have your comments on that?

Dr. Williams: Briefly, I am actually a little bit dumbfounded by these comments. Based on what Rick was just saying, can people not be paying attention—you or this committee—to what is actually going on in the province of Quebec and in the west? You have the emergence here of groups that are now dominating the political agenda that do not like the way the country is being run. It is not good enough to say people do not have jobs and everything is going to return to the status quo any day now, because that just is not going to happen.

Mrs. Maheu: I am sorry, that is not what I am saying. I am saying there is a need for change, but do we have to write the Constitution from zero? You are not touching at all on the impasse we are facing.

Mr. Anderson: I agree with you that Quebeckers and Canadians in general are more interested in jobs, the economy, their lives and the environment than they are about the Constitution. I do not think there is any question about that. I think you have probably discovered this as you have had your hearings. But I think they also perceive that the breakdown of the system, as evidenced by Meech, is causing us to have a great deal of difficulty in dealing with those things they do care about day to day. That is why you exist, and that is why we are all spending so much time thinking about these issues.

I think what we have tried to do in terms of a timeframe and a sensitivity, particularly to Quebec's agenda, as you have referred to it, is to be sensitive to that. Quebec has asked for a binding proposal from the rest of the country or the federal government by the fall of 1992, and we have tried to construct a process and a timetable that will produce a well thought out proposal by the fall of 1992, which would be ratified in a national referendum in December of that year, with an expectation that Quebec would participate in the process of developing those proposals. We have tried to be sensitive to that.

[Translation]

Mme Maheu: J'ai envie de vous corriger. Je pense que les Canadiens moyens... allez au Québec, pensez-vous qu'ils se préoccupent de la Constitution? Ce qui les inquiète c'est l'économie et l'emploi. Je pense que si nous ressentons un malaise d'un bout à l'autre de ce pays c'est probablement parce que nous traversons une crise, et qu'elle n'est pas seulement politique. Nous devons sortir de cette impasse. Nous sommes au début d'une récession qui pourrait traîner. Les gens veulent des emplois. Ils veulent que l'économie se redresse.

Je pense que vous interprétez probablement mal ce qui cloche dans l'attitude des Canadiens. Lorsque l'économie se porte bien, les Canadiens sont toujours heureux. À chaque fois que nous sommes au bord d'une récession, ce genre de problème surgit. Je ne suis pas sûre que l'on puisse en rendre notre système démocratique responsable. Je pense que je blâmerais plutôt la situation du pays à l'heure actuelle. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Williams: En deux mots, je suis abasourdi par ces commentaires. Dans le même ordre d'idées que les propos de Rick, se peut-il que les gens, ce comité, ne s'intéressent pas à ce qui se passe à l'heure actuelle au Québec et dans l'Ouest? On voit surgir des groupes qui dominent maintenant la scène politique et qui n'aiment pas la façon dont le pays est gouverné. Il ne suffit pas de dire que les gens n'ont pas d'emplois et que le statu quo se rétablira d'un jour à l'autre, parce que ça n'arrivera pas.

Mme Maheu: Je suis désolée, ce n'est pas ce que je dis. Je dis qu'un changement s'impose, mais je me demande s'il est bien nécessaire de réécrire la Constitution en repartant de zéro? Vous ne parlez pas du tout de l'impasse dans laquelle nous nous trouvons.

M. Anderson: Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que les Québécois et les Canadiens en général sont plus préoccupés par l'emploi, l'économie, leur vie et l'environnement que par la Constitution. Je pense que cela ne fait aucun doute. Je pense que vous avez probablement découvert cela au cours de vos audiences. Mais je pense qu'ils se rendent compte également que la défaillance du système, dont le lac Meech est un exemple, fait qu'il nous est très difficile de traiter ces questions qui les préoccupent au jour le jour. C'est votre raison d'être, et c'est pour cette raison que nous consacrons autant de temps à ces questions.

Je pense que nous avons essayé d'être sensibles aux exigences du Québec, que vous avez mentionnées, en établissant un échéancier. Le Québec a demandé que le reste du pays ou le gouvernement fédéral lui présente une proposition finale d'ici l'automne 1992, et nous avons essayé d'établir un processus et un échéancier qui permettrait d'élaborer nos propositions bien réfléchies dans ce délai, propositions qui pourraient être ratifiées par un référendum national en décembre 1992. Nous nous attendons à ce que le Québec participe à l'élaboration de ces propositions. Nous avons essayé d'être sensibles à ces questions.

With respect to the role of women and other groups that are often under-represented in political processes, we have tried to construct an electoral model by people at large throughout the province that would allow a greater opportunity for them to be elected. It is certainly an objective of what we are proposing.

### Mrs. Maheu: Thank you.

Mr. Duhamel: Thank you, gentlemen, for your presentation. I want to leave that aspect of the debate—not because it is not interesting—as to how we might improve, how we might be "more democratic, more sensitive, more efficient and respond more meaningfully". While there are definitely problems, and I think we all acknowledge that, we all acknowledge that anything that is created by men and women can be improved... Perhaps I should have said by men. I am going to get into difficulty. We need to be continually looking at this. I want to talk a little bit about some of the things you have said here specifically.

I understand the process you have outlined. There is merit in it, I think we all agree, but I have one major concern. You seem to be saying, and perhaps you are right, that a constituent assembly of the type you have proposed, or with some modifications, might be able to resolve those major problems confronting us. I do not pretend to know what all of those major problems are, but let me share a few of them, as I have travelled around Canada during these hearings and listened to people speak to me, write to me and call me.

There is a real concern for the territories and the north, and the witnesses prior to you made a number of points. You probably heard their concern about being absorbed into other provinces and not being given an opportunity to give consent or not being meaningfully involved. There is the whole question of aboriginal people. It is a lot more complex than simply saying aboriginal peoples, as you well know, because we have a number of communities within that generic term.

### • 1140

We have the Quebec-rest-of-Canada tension, schism, call it what it you will. It has been here for a long time; it gets a little bit better, it gets a little worse. It is not terribly good at the present time.

We have the west and the Atlantic provinces, as I understand the situation, seeking greater power, wanting to make sure that they are key actors in this experience that we call Canada. A reformed Senate is one possible mechanism to try to come to grips with that.

There is an eagerness within the whole nation to ensure that there is economic, social, and cultural fairness; that whatever government is in power, whatever process we use, at the end of it all, somehow we will have a fairer nation that responds more sensitively to all peoples and all regions, including provinces, and I have not forgotten the territories.

## [Traduction]

En ce qui concerne le rôle des femmes et des autres groupes qui sont souvent sous-représentées dans les processus politiques, nous avons essayé de construire un modèle électoral populaire pour l'ensemble d'une province, ce qui leur donnerait plus de chance de se faire élire. C'est certainement l'un des objectifs de ce que nous proposons.

#### Mme Maheu: Merci.

M. Duhamel: Merci, messieurs, de votre exposé. Je voudrais laisser de côté ce débat, non pas que ce ne soit pas intéressant, sur les moyens d'être plus démocratiques, plus sensibles, plus efficaces et de trouver des réponses plus pertinentes. C'est vrai qu'il y a certainement des problèmes, je pense que nous reconnaissons tous cela, nous reconnaissons tous que tout ce que des femmes et des hommes créent peut être amélioré... J'aurais peut-être dû dire seulement par les hommes. Je vais m'attirer des ennuis. C'est une question qui nécessite un intérêt constant. J'aimerais dire quelques mots sur certains points précis que vous avez soulevés aujourd'hui.

Je comprends le processus que vous nous avez décrit. Il a un certain mérite, nous en convenons tous, mais j'ai une grande préoccupation. Vous semblez dire, et vous avez peut-être raison, qu'une assemblée constituante comme celle que vous proposez, ou avec certaines modifications, pourrait peut-être résoudre les graves problèmes auxquels nous sommes confrontés. Je ne prétends pas savoir ce que sont tous ces graves problèmes, mais j'aimerais en mentionner quelques-uns, dont j'ai pris connaissance en visitant le Canada dans le cadre de ces audiences et en écoutant les gens qui me parlent, qui m'écrivent et qui m'appellent.

Les territoires et le Nord ont des préoccupations réelles, et les témoins qui ont comparu avant vous ont soulevé un certain nombre de points. Vous les avez probablement entendus dire qu'ils craignaient d'être absorbés par les autres provinces et de ne pas avoir l'occasion de donner leur consentement ni de jouer un rôle important. Et puis, il y a la question des peuples autochtones. C'est beaucoup plus compliqué que de simplement parler des peuples autochtones, car vous savez bien qu'un certain nombre de collectivités sont regroupées sous ce terme générique.

Il y a cette tension entre le Québec et le reste du Canada, ce schisme, si vous voulez. Il y a longtemps que cette tension existe; la situation s'améliore parfois quelque peu, puis elle empire. Elle n'est pas vraiment bonne à l'heure actuelle.

Si je comprends bien la situation, il y a les provinces de l'Ouest et les provinces Atlantiques qui cherchent à obtenir plus de pouvoir, qui veulent s'assurer de jouer un rôle clé dans cette expérience que nous appelons le Canada. L'un des mécanismes qui pourraient nous permettre d'essayer de régler ce problème serait un Sénat réformé.

Dans tout le pays, on cherche ardemment à instaurer une équité économique, sociale et culturelle; on veut qu'en fin de compte, quel que soit le gouvernement au pouvoir, quel que soit le processus utilisé, on ait un pays plus juste où l'on tient davantage compte de tous les groupes de populations et de toutes les régions, ainsi que de toutes les provinces et des territoires, je ne l'oublie pas.

Do you believe the constituent assembly could respond to these problems or similar problems in a more meaningful way than any other mechanism? That, to me, is a fundamental question.

Dr. Williams: Yes, as a matter of fact, I do.

Mr. Duhamel: Tell me why.

Mr. Williams: I think the real hooker for me, and for Rick, and for those of us who are promoting this idea, is what you said at the end. We have a country that has the will to be a country. It fundamentally has these virtues of tolerance, understanding, and so on and so forth. I think these are innate in Canadian people. I think what is missing is the democratic dialogue; what is missing is the coming together. What is missing is the kind of debate where people come together and state their concerns, the concerns you have. They put them in the cauldron of some kind of democratic forum. You have that kind of brokerage nature, which is the essence of democracy. You have coalitions that are built, compromises that are made, and decisions are ultimately made. In the process, the Canadian public becomes educated and their representatives help carry on that process of education.

The problem with what we have going now and what we have had going for a long time is that we have not had that kind of democratic dialogue to a large extent. What we have had is what the academics like to call élite accommodation, where élites, representing these particular interests, get together, sort of decide, and then announce it. As a result, I think we have a country that operates a little bit like government-by-surprise, but is really not communicating one with the other.

Now, if the will is there, if these values that you are talking about are there, I think the solution is this kind of democratic. . . I think people more than ever are prepared to understand the problems of aboriginals. At every meeting I have attended, that has been at the front. I went to the first Spicer meeting in western Canada, a big meeting, and it was by far the dominant issue that was raised. People loved it. There were 300 people and that was the thing most on their minds at that particular point.

This issue can be dealt with in an open, democratic forum, where people are elected for that purpose. I reckon that the concerns of Quebec can be dealt with and I reckon that the concerns of the divisions of power can be dealt with. But I think we have to open up the process. I think we have to make it credible and we have to make it legitimate. I think the way to do that is through democratic means.

Mr. Duhamel: As I travel throughout Canada and as I talk to Canadians, I get the impression that Canadians in Yukon and the Northwest Territories, those of French-speaking backgrounds, English-speaking backgrounds, and aboriginal backgrounds, have made a significant accommodation. There is a harmony there that I do not always see in the rest of Canada.

## [Translation]

Croyez-vous qu'une assemblée constituante pourrait mieux régler ces problèmes ou des problèmes semblables que tout autre mécanisme? C'est une question fondamentale pour moi.

M. Williams: Oui, en réalité, c'est ce que je crois.

M. Duhamel: Dites-moi pourquoi.

M. Williams: Tout comme Rick et ceux d'entre nous qui préconisons cette idée, j'en suis vraiment convaincu, principalement à cause de ce que vous avez dit à la fin. Nous avons un pays qui a la volonté d'être un pays. Fondamentalement, nous possédons les vertus de la tolérance, de la compréhension et ainsi de suite. Je pense que ces vertus sont innées chez la population canadienne. Ce qui manque, à mon avis, c'est le dialogue démocratique, c'est la communication entre nous. Il nous manque le genre de débat où des personnes se réunissent pour exposer leurs préoccupations et en discuter dans le cadre d'une sorte de tribune démocratique. Cet échange de vues est l'essence même de la démocratie. C'est ainsi qu'on forme des coalitions, qu'on fait des concessions, et finalement qu'on prend des décisions. Le processus permet d'informer la population canadienne et ses représentants contribuent à poursuivre ce processus d'éducation.

Le processus actuel, celui que nous avons depuis longtemps, n'a malheureusement pas donné lieu à ce genre de dialogue démocratique sur une grande échelle. Nous avons eu ce que les universitaires aiment qualifier d'accommodement d'élite, où une élite représentant des intérêts particuliers se réunit, prend des décisions et les annonce. Il en résulte un pays qui est gouverné en quelque sorte par surprise, mais où il n'y a pas vraiment de communication.

Or, si la volonté existe, si nous avons vraiment ces valeurs dont vous parlez, je pense que la solution est ce genre de processus démocratique. . . Je pense que les gens sont plus que jamais disposés à comprendre les problèmes des autochtones. À chaque réunion à laquelle j'ai participé, c'était évident. Je suis allé à la première réunion de la Commission Spicer dans l'Ouest du Canada, et ce fut le sujet principal du débat. Les gens ont beaucoup aimé cela. Ils étaient 300 et c'était la question qui dominait leur esprit à ce moment-là.

La question peut être réglée dans une tribune ouverte et démocratique, dont les participants seraient élus précisément à cette fin. Je pense bien qu'on pourrait y traiter également des préoccupations du Québec ainsi que des questions relatives à la répartition des pouvoirs. Je crois cependant qu'il faut élargir le processus. Nous devons nous assurer, je pense, que le processus est crédible et légitime. Je pense que nous pouvons le faire par des moyens démocratiques.

M. Duhamel: En parlant aux Canadiens au cours de mes voyages dans tout le Canada, j'ai l'impression que ceux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, ceux d'origine francophone, ceux d'origine anglophone et d'origine autochtone ont fait des accommodements importants. Il y règne une harmonie que je ne vois pas toujours dans le reste du Canada.

We have just completed the hearings in Quebec, and there is no question that there is some tension between the English-speaking and French-speaking communities. No one would deny that there are tensions between the English-speaking and French-speaking communities outside of Quebec.

I cannot understand, but perhaps you can because you have had an opportunity to think about that, if my observation is correct, why that would be so. Why is it? Yet there appears to be as extensive diversity in the territories as there is elsewhere in Canada. Is it because it is smaller in terms of communities, because it resembles in a sense a kind of dialogue that one would undertake in the model of constituent assembly that you proposed? Or are there other reasons?

• 1145

I wonder if either of you would care to comment.

Dr. Williams: I am no expert in that. I have travelled in that area and met with people who are elected there and so on. I suspect it is a combination of the things you mentioned, but also I think from my limited knowledge that it has a lot to do with an attitude toward political decision—making, with an attitude toward how public business should be conducted, which I do not think is really very well attuned to our adversarial system, to our adversarial way of doing things—a much more co-operative consensus—seeking kind of approach to political life.

If I am right on that point, I think as Canadians we could learn a lot from those communities, and we would learn a lot through the vehicle of the constituent assembly.

Mr. Duhamel: Everything possible—I am quoting from your brief on the second page—should be done to ensure that the assembly attracts the brightest and the best Canada has to offer. I understand the intent, but the way it is written I think requires some elaboration, because some people hearing that comment may believe that you are substituting one elite, the elected "political elite"—I am not sure we are that elite, by the way—with another elite. It would be very difficult to define that in concrete, precise terms. Would you care to comment, please? I think it is an important point.

**Dr. Williams:** Well, maybe just one quick comment, and then Rick may want to elaborate as well.

One of the points here, in terms of this election process where we want to have the predominant number of people to the assembly directly elected, provides for what are province-wide delegates, provides for the people who get the most votes on a province-wide basis. We are suggesting that every Canadian should have three votes, three choices, and that the person who gets the most votes within the province, or whatever those delegations are—in the case of Ontario it would be 15, in the case of B.C. it would be 10—would be province-wide delegates.

[Traduction]

Nous venons de terminer des audiences à Québec et il est certain qu'on y décèle une certaine tension entre les anglophones et les francophones. Personne ne nierait non plus qu'il existe des tensions entre les anglophones et les francophones à l'extérieur du Québec.

Si j'ai raison d'avoir cette impression, je n'arrive pas à comprendre pourquoi il en est ainsi, mais vous le savez peut-être, puisque vous avez eu l'occasion d'y réfléchir. Pourquoi en est-il ainsi? On semble pourtant retrouver autant de diversité dans les territoires qu'ailleurs au Canada. Est-ce parce que les membres de chaque groupe sont moins nombreux, car il me semble qu'on y retrouve le genre de dialogue qui se déroulerait dans le modèle d'assemblée constituante que vous proposez, n'est-ce pas? Ou y a-t-il y d'autres raisons?

J'aimerais entendre un commentaire de l'un ou l'autre d'entre vous.

M. Williams: Je ne suis pas spécialiste en la matière. J'ai visité cette région et j'y ai rencontré des personnes élues et d'autres personnes. Je suppose que c'est dû à plusieurs des raisons que vous avez mentionné, mais je pense également, bien que je connaisse peu la question, que c'est également largement dû à une certaine attitude à l'égard du processus politique de prise de décision, ainsi qu'en ce qui concerne la façon dont les affaires de l'État devraient être menées; je ne pense pas que notre système de débat contradictoire leur convienne très bien; ils voient plutôt la vie politique sous une forme beaucoup plus coopérative, axée sur la recherche du consensus.

Si j'ai raison sur ce point, je pense qu'en tant que Canadiens nous pourrions apprendre beaucoup d'eux et nous apprendrions beaucoup grâce au mécanisme de l'assemblée constituante.

M. Duhamel: Vous dites à la deuxième page de votre mémoire qu'il faudrait s'assurer autant que possible d'attirer à l'assemblée les meilleures personnes et les esprits les plus brillants du Canada. Je comprends où vous voulez en venir, mais étant donné la façon dont vous l'avez rédigé, je pense qu'il faudrait vous expliquer davantage, car autrement certains pourraient croire que vous voulez remplacer une élite, «l'élite politique élue»—en passant, je ne suis pas certain que nous soyons cette élite—par une autre élite. Il serait rès difficile de définir cela en termes concrets et précis. Pourriez-vous faire un commentaire? Je pense que c'est un élément important.

M. Williams: Je pourrait peut-être faire un bref commentaire et ensuite Rick vous donnera peut-être d'autres explications.

Nous voulons que la majorité des membres de l'assemblée soient directement élus et le processus électoral que nous proposons permettrait d'avoir des délégués pour chaque province, c'est-à-dire que les personnes qui obtiendraient le plus de votes représenteraient leur province dans son ensemble. Nous proposons que chaque Canadien ait droit à trois votes, c'est-à-dire qu'il voterait pour trois personnes, et les personnes qui obtiendraient le plus grand nombre de votes dans une province seraient les délégués—dans le cas de l'Ontario il y en aurait quinze, tandis que la Colombie-Britannique en aurait dix—et ces délégués représenteraient l'ensemble de la province.

In that situation, I think people like Willard Estey and so on, people who have some presence and some position that is fairly widely known and around which people will rally from various communities and vote for them, are likely to be elected. We have combined that with a geographic district sort of provision where each geographic district would also have its representative. I think that is one of the solutions in terms of what you are talking about.

I want to make one other point. My very clear perception is that people want to participate in this process. The best example for me is Peter Russell, whom I know. I think there are a lot of people like him—he is an academic, obviously—who really are prepared now to do their thing for the country, who are prepared to rally, prepared to participate. I think what we want to do is create here an election law and a process that makes it easy for them to do so, which not only encourages them but also facilitates their participation.

It is a combination of these things that would attract them. It is not substituting an elite in that sense. These people have to be elected. They would have to garner the most votes within their region, their geographic district, or on a province-wide basis. That is how they would get there.

Mr. Duhamel: I guess the point I was trying to make—and I appreciate the clarification—is the process as it is articulated here I suspect would end up with a number of individuals who are not terribly different in terms of background, education, what have you, as are Members of Parliament or members of legislatures. I could be wrong.

I know your commitment to democracy and the involvement of the people, but what about that person who is extremely competent, caring, and might have some significant contribution to make, but who comes from an underrepresented group such as the poor, who are powerless in our society? That is a concern I have. I appreciate the comments you are making.

Mr. Reid: Even somebody like Beamish that was here.

Mrs. Maheu: Could he get elected?

Dr. Williams: I might make just a quick comment.

• 1150

I really personally here do not want to be seen as being disparaging of Canada, which is where we started. I am not putting Canada down. What I am doing is trying seriously to question the way this country is run. I am getting back to an earlier point.

Neither, though, Ron, am I interested in putting down parliamentarians. Parliamentarians and politicians are among my favourite people. Nonetheless, what we are trying to address here is the process for constitutional renewal, and we are saying that we perhaps have to get out of the process in which we are sort of caught.

# [Translation]

Dans ce cas, je pense qu'on verrait probablement élire des gens comme Willard Estey et d'autres comme lui qui ont une certaine stature et une certaine renommée, des gens qui peuvent rallier les suffrages de diverses communautés. Nous avons rajouté à cela une disposition selon laquelle chaque district géographique aurait également son représentant. Je pense que c'est l'une des solutions qui pourraient vous satisfaire.

Je tiens à faire un autre commentaire. J'ai vraiment l'impression que les gens veulent participer à ce processus. Le meilleur exemple que je trouve est celui de Peter Russell, que je connais personnellement. Je pense qu'il y a beaucoup de gens comme lui—c'est bien sûr un universitaire—qui sont vraiment disposés à faire leur part pour le pays, qui sont vraiment disposés à participer. Je pense que nous voulons créer une loi électorale et un processus qui contribuerait non seulement à les encourager à participer, mais qui faciliterait cette participation.

C'est un ensemble de ces éléments qui les attireraient. Il ne s'agit pas de remplacer une élite par une autre. Ces gens devraient élus. Ils devraient réunir le plus grand nombre de votes dans leur région, dans leur district géographique, ou à l'échelle provinciale. C'est ainsi qu'il seraient choisis.

M. Duhamel: Je vous remercie de cette explication, mais j'essayais de vous faire remarquer que le processus que vous décrivez ici nous donnerait en fin de compte un certain nombre de gens qui ne seraient pas aussi différents, en ce qui concerne l'expérience, l'instruction, etc., que le sont les députés fédéraux ou provinciaux. Je pourrais faire erreur.

Je sais que vous croyez fermement à la démocratie et à la participation de la population, mais que faites-vous de la personne qui est extrêmement compétente, dévouée, et qui pourrait apporter une contribution importante, mais qui vient d'un groupe sous-représenté comme les pauvres, qui sont impuissants de notre société? Cet aspect m'inquiète. Je vous remercie de vos commentaires.

M. Reid: Même quelqu'un comme M. Beamish qui est venu témoigner.

Mme Maheu: Pourrait-il être élu?

M. Williams: Je pourrais peut-être faire un bref commentaire.

Je ne veux vraiment pas paraître désobligeant envers le Canada, comme nous l'avons dit au début. Je ne dénigre pas le Canada. J'essaie sérieusement de remettre en question la façon dont le pays est dirigé. J'en reviens à un argument que j'ai présenté tout à l'heure.

Je ne cherche cependant pas non plus, Ron, à dénigrer les parlementaires. Les parlementaires et les politiciens sont parmi les personnes que je préfère. Néanmoins, nous essayons ici d'examiner le processus de renouveau constitutionnel et nous disons que nous devons peut-être nous libérer du processus dont nous sommes en quelque sorte prisonniers.

I make the same argument about the Senate. Some of the finest people I know are senators and some of my best friends are senators, but I do not have a lot of time for the Senate as an institution.

Mr. Duhamel: While there has been some reaction, and we see the world differently, the basic principle of democracy is to debate and challenge each other to come up with refined and more meaningful ideas. I have no real difficulty with what you say. I may disagree with some of them, as you would disagree with me. I did not read into your comments that you wanted to disband Parliament or all parliamentarians. I am really trying to understand whether or not the constituent assembly model would be a more meaningful mechanism in dealing with those problems that we have as a nation, because, as you do, I care very deeply for our country. I want it to stay together and become an even finer country. Frankly, the way in which we do it is not nearly as important to me as that we must do it.

Mr. Anderson: If I may just pick up on that theme, I would not be wholly uncomfortable with the idea that parliamentarians and Parliament take on the responsibility of rewriting or redrafting or amending the Canadian Constitution, because parliamentarians tend to be not a bad representative body of Canadians. But that is not what the current system is. Parliament does not have that responsibility in the first instance today. As we have the system working now, it is a first ministers process, even though it is not explicitly identified that way—which tends to be a not very dynamic, not very public, not very participatory process. It tends to be Cabinet-driven. It is all the worst elements of executive government and executive federalism.

What we are suggesting is something that would be much more dynamic as a process, as well as being prefaced by a two-or three-month debate during the election period on the issues that seem to matter to people around the candidates who are running for the thing. So it is not that any of you would not be good people as a group to deal with this; it is that you do not have that responsibility today and you probably will not in this timeframe.

Mr. Duhamel: The last time I thought I could not be replaced was when I was 20 years old, and that is some time ago. I want you to know that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You came to it sooner than a lot of the rest of us did.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would like to come back to this question of the process and the question of the subject-matters of the discussion.

[Traduction]

Je formule le même argument au sujet du Sénat. Certaines des meilleures personnes que je connais sont sénateurs et certains de mes meilleurs amis sont également sénateurs, mais je n'accorde pas beaucoup d'importance au Sénat comme institution.

M. Duhamel: Bien qu'il y ait eu certaines réactions et que nous voyions le monde d'un oeil différent, le principe fondamental de la démocratie est la possibilité de débattre les questions qui nous préoccupent et de nous mettre les uns les autres au défi de trouver de meilleures idées, des idées plus raffinées. Je n'ai pas vraiment d'objection à ce que vous dîtes. Je ne partage peut-être pas certaines de vos opinions, comme vous ne partageriez pas certaines des miennes. Je n'ai pas lu dans vos commentaires que vous vouliez disperser le Parlement ou tous les parlementaires. J'essaie en réalité de comprendre si le modèle de l'assemblée constituante serait un meilleur mécanisme pour régler les problèmes auxquels notre pays fait face, parce que j'ai comme vous beaucoup d'attachement pour notre pays. Je veux qu'il reste uni et qu'il devienne un pays encore meilleur. Je vous avoue franchement que le moyen d'y parvenir ne me paraît pas aussi important que le fait d'y parvenir.

M. Anderson: À ce propos, si vous le permettez, je ne serais pas tout à fait opposé à l'idée que les parlementaires et le Parlement assument la tâche de récrire ou de recomposer ou encore de modifier la Constitution canadienne, parce que les parlementaires constituent un groupe qui ne représente pas trop mal les Canadiens. Cependant, ce n'est pas ainsi que le processus fonctionne. Aujourd'hui, ce n'est pas au Parlement qu'incombe en premier lieu cette responsabilité. Le processus en vigueur actuellement donne cette responsabilité à l'ensemble des premiers ministres, bien que cela ne soit pas stipulé expressément de cette manière—de sorte que le processus manque de dynamisme et ne convient pas vraiment à la participation de la population. Ce sont les membres du Cabinet qui tendent à en orienter les discussions. On y retrouve donc réunis les pires éléments du gouvernement exécutif et du fédéralisme exécutif.

Nous proposons un processus qui serait beaucoup plus dynamique, tout en étant précédé d'un débat de deux ou trois mois, car au cours de la période électorale, on discuterait autour des candidats des questions qui semblent précocuper le plus les gens. Je ne veux donc pas dire que vous ne seriez pas un groupe capable de faire ce travail; je dis simplement que vous n'avez pas aujourd'hui cette responsabilité et que vous ne l'aurez probablement pas dans un proche avenir.

M. Duhamel: La dernière fois que j'ai pensé que j'étais irremplaçable, j'avais 20 ans, et il y a longtemps de cela. Je tiens à ce que vous le sachiez.

Le coprésident (M. Edwards): Vous vous en êtes rendu compte beaucoup plus tôt que la plupart d'entre nous.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'aimerais revenir à cette question du processus et aux questions qui feraient l'objet du débat.

It has always appeared to me that the best way to fail is to try to do everything at the same time. We have been successful at that in the past. For example, at this moment this committee is charged with the processes of amendment. It is our mandate. Obviously there will be propositions from the federal authorities, and some others, I hope, about the new division of powers, perhaps reform of the Senate, and so on.

In my opinion, the most important thing vis-à-vis Quebec—and I come from Quebec—is certainly the division of powers. Next to that is probably the protection of Quebec at the Supreme Court. Next to that are probably the protection of Quebec in the formula of amendment, with which we are concerned, and of course the question of the distinct society or unique society and things of that sort.

We have heard the aboriginal people on this. It is obvious that the next debate is going to be much more general than the debate on Meech Lake as it was intended at first. If we add to that the question of the monarchy, I do not think it is at this moment of our history the first concern for Quebeckers, for example. I think it is the division of power.

1155

It does not mean that when we are going to consider the reform of the Senate this question may not be studied at the same time. One of these days in dealing with the question of the Senate we will have to deal with the parliamentary committee as we have in this country for 200 years, and the presidential system.

People do not realize that the reform of the Senate is a very deep question. It is not only a question of representing the regions; it is also the question of the division of power between the House of Commons and the Senate. It is the question of responsible government, now responsible only to the Commons but not to the Senate. The reform of the Senate in itself is a very profound study.

The question of the monarchy is also a very important one. Of course the Americans had no choice, because they had a revolution and a war. So they had to go with the other state. But in Canada I think for years to come the first debate is probably the formula of amendment, the protection of Quebec in central institutions, the protection of aboriginal people in some areas, and the division of powers. Next to that is probably the reform of the Senate. Perhaps everything may be done at once, but I would hesitate to add something to that because the agenda is already pretty heavy.

I remember the Canadian Bar in 1978. They started their report with the abolition of the monarchy, and nobody talked of anything else. They had a beautiful report, but nobody talked about their report except section 1, the evolution of the monarchy, which in their opinion was only one point amongst many others. I do not think that now in this debate we should at this stage consider anything else as far as we are concerned other than our mandate, and if there is a new

[Translation]

Il m'a toujours semblé que la meilleure façon d'échouer était d'essayer de tout faire en même temps. C'est ce que nous avons fait dans le passé. En ce moment, par exemple, notre comité est chargé d'examiner les processus d'amendement. C'est notre mandat. Les autorités fédérales formuleront évidemment des propositions et d'autres également en feront, je l'espère, au sujet de la nouvelle répartition des pouvoirs, ainsi que peut-être au sujet de la réforme du Sénat, etc.

À mon avis, la chose la plus importante en ce qui concerne le Québec—et je viens du Québec—est certainement la répartition des pouvoirs. Ensuite vient peut-être la protection du Québec à la Cour suprême. Ensuite vient probablement la protection du Québec dans la formule d'amendement, qui fait l'objet de notre étude, et bien sûr la question de la société distincte ou de la société unique, et d'autres questions de même sorte.

Nous avons entendu l'opinion des peuples autochtones à ce sujet. Il est évident que le prochain débat portera sur des questions d'une nature beaucoup plus générale que celles sur lesquelles le débat du lac Meech devait porter au début. Nous pouvons ajouter à cela la question de la monarchie, mais je ne pense pas, par exemple, qu'à ce moment de notre histoire, ce soit la première préoccupation des Québécois. Je pense que c'est plutôt la répartition des pouvoirs.

Cela ne signifie pas que lorsque nous examinerons la réforme du Sénat, on ne pourra pas étudier cette question en même temps. A un moment donné, lorsque nous examinerons la question du Sénat, nous devrons examiner en même temps le régime parlementaire qui existe depuis 200 ans dans notre pays, ainsi que l'idée d'un régime présidentiel.

Les gens ne se rendent pas compte que la réforme du Sénat est une question très grave. Ce n'est pas seulement une question de représenter les régions, c'est une question qui concerne également la répartition des pouvoirs entre la Chambre des communes et le Sénat. La question concerne également la notion de gouvernement responsable, car actuellement, il rend des comptes seulement à la Chambre, et non pas au Sénat. La réforme du Sénat constitue en soi une étude très profonde.

La question de la monarchie est également très importante. Les Américains n'avaient évidemment pas le choix, puisqu'ils avaient une révolution et une guerre. Ils ont donc dû adopter l'autre régime. Au Canada, cependant, je pense que pendant les prochaines années, le débat se concentrera probablement sur la formule d'amendement, la protection du Québec dans les institutions centrales, la protection des peuples autochtones à certains égards, et la répartition des pouvoirs. Ensuite, on passera probablement à la réforme du Sénat. On pourrait peut-être tout faire en même temps, mais j'hésiterais à ajouter d'autres éléments au débat, car le programme est déjà assez chargé.

Je me souviens de ce qui s'est passé au Barreau canadien en 1978. On a commencé le rapport en parlant de l'abolition de la monarchie, et personne n'a parlé d'autre chose. Le rapport était merveilleux, mais personne n'a parlé d'autre chose que de la première partie du rapport, qui concernait l'évolution de la monarchie, en dépit du fait que ce n'était qu'une opinion exprimée parmi tant d'autres. Je ne pense pas qu'au cours du présent débat nous devrions nous mettre à

commission, the new mandate, which will be the counter-proposal of Ottawa and the provinces.

In other words, we may study everything; everything is fascinating and interesting. But we have to be very prudent. It is just a question of approach.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Your reaction to the Senator's comments, gentlemen?

Mr. Anderson: I think at the beginning of his comments Blair identified a number of issues that he thought should be addressed in the current constitutional climate.

The formal proposal that we are making is not that the constituent assembly be created with any particular agenda, but rather that 141 people get elected from a number of different places in the country and set their own agenda for constitutional reform in a twelve-month timeframe, and come forward with a proposal to the country. It would be up to them to assign the priorities. I am sure the list of things that you just mentioned would be probably at the top of the list in terms of things needing to be done, and I am sure there will be things that would be left for the future at the end of the process, for something to be addressed five or ten years further on, perhaps in the same process again or whatever we do then.

I do not know which on the list that Blair referred to might or might not make the cut in terms of the next twelve months, but we do have a context here, and we do have referenda coming up and elections coming up and so on, and there is a limited amount of work.

We would propose that the constituent assembly start its work, once the people are elected, by establishing its agenda and electing its officers and determining which are the three or four or five areas that should be focused upon in the immediate timeframe, and get on with those.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Would you leave vacant chairs for Quebec if Quebec is following Mr. Rémillard's statement and declining to participate in a constituent assembly?

Mr. Anderson: We thought a great deal specifically about Quebec as we discussed this proposal. It is not created in reaction to Quebec as much as it is created in reaction to the overall constitutional environment. We have intentionally left the door open for Quebec to participate in half a dozen different ways, first through the election of delegates from the Quebec Assembly; secondly, through the election of delegates from Quebec at large through the general constituent assembly election, where we would hope that Quebeckers would step forward as would other Canadians and run. The Quebec government and other Quebeckers would participate in the election debate and make proposals during the three months of that election debate, while people are running for office.

# [Traduction]

examiner des questions qui ne font pas partie de notre mandat et qui ne feront pas partie du mandat d'une nouvelle commission qui pourrait être créée par Ottawa et les provinces.

Autrement dit, nous pouvons tout étudier; tous les sujets sont fascinants et intéressants. Nous devons cependant être très prudents. Il s'agit simplement de déterminer une façon de procéder.

Le coprésident (M. Edwards): Voulez-vous répliquer aux commentaires du sénateur, messieurs?

M. Anderson: Je pense que Blair a énuméré au début de ses commentaires un certain nombre de questions qui devraient être examinées, selon lui, dans le contexte constitutionnel actuel.

Nous ne proposons pas que l'on crée une assemblée constituante à laquelle on donnerait un programme particulier, nous proposons plutôt qu'on élise 141 personnes de différents endroits du pays et que ces personnes se donnent un programme de réforme constitutionnelle pour une période de 12 mois afin de présenter ensuite une proposition au pays. C'est à eux qu'il incomberait de se fixer des priorités. Je suis persuadé que les questions que vous venez de mentionner figureraient probablement en haut de la liste des choses qui doivent être faites, et je suis persuadé également que l'on mettrait de côté certaines questions qui seraient étudiées après la fin du processus, soit cinq ou dix ans plus tard, que ce soit dans le cadre du même processus ou d'un autre.

Je ne sais pas quels éléments de la liste dont Blair a parlé pourraient être réglés dans un délai de 12 mois, mais nous ne devons pas oublier le contexte actuel, ni le fait que des référendums et des élections vont avoir lieu; et qu'il y a une certaine tâche à accomplir.

Nous proposons que lorsque les membres de l'assemblée constituante seront élus, les travaux commencent par la préparation d'un programme, l'élection des membres du comité directeur et le choix des trois, quatre ou cinq questions sur lesquelles il faut se concentrer dans l'immédiat, et que l'on commence alors à les examiner.

Le coprésident (M. Edwards): Garderiez-vous quelques places vacantes pour le Québec si le gouvernement faisait ce qu'a dit M. Rémillard et refusait de participer à une assemblée constituante?

M. Anderson: Nous avons réfléchi beaucoup à la question du Québec lorsque nous avons discuté de cette proposition. Cette dernière n'est pas formulée en réaction au Québec, mais plutôt en réaction au contexte constitutionnel en général. Nous avons intentionnellement donné au Québec la possibilité de participer d'une demi-douzaine de façons différentes, premièrement au moyen de l'élection de délégués de l'Assemblée nationale du Québec, deuxièmement, au moyen de l'élection de délégués du Québec en général lors de l'élection générale des membres de l'assemblée constituante, et nous espérons que des Québécois et d'autres Canadienes voudront se porter candidats. Le gouvernement du Québec et formuleraient des propositions pendant les trois mois qu'elle durerait, pendant que les candidats chercheraient à se faire élire.

L

• 1200

We would assume that when the assembly got down to work, it would invite briefs and proposals and presentations from people across the country and probably from the governments, and that Quebec would make a formal proposal. If it wanted to wait until later in the process, that would be fine. The Government of Quebec and the people of Quebec would have, as would other governments and people in other parts of the country, the opportunity to comment publicly on the assembly's work as it proceeded for the year.

Quebeckers finally, and the Quebec government if it so chooses, would participate in the debate about the referendum on the constituent assembly's final product.

At the end of the process, the Quebec assembly would be asked to ratify the renewed constitution, as it would any process that we are contemplating today, as far as I know.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I can understand that part of your reasoning is that a signal would be sent to Quebec that the rest of Canada is in the process of getting its act together. This is real, something that is happening. You ought to be there. I can understand that.

But do you really think it is realistic to consider that the administration of Quebec, the Premier of Quebec, Mr. Bourassa, would permit such a vote to be held in his National Assembly, given his present situation, let alone the Leader of the Opposition?

Mr. Anderson: There are three delegates from the assembly.

**Dr. Williams:** What we are calling for here from the assembly of the provinces is that they elect—and we suggest, according to the sort of system that they use to elect the Speaker of the House of Commons, an open ballot—three people from that assembly as part of this.

But the rest of the delegates from every province are directly elected by the people under federal legislation. Why would a province have to approve of that? I could not conceive of a province's going around and trying to prohibit people from running in an open election.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I guess we will wait for Mr. Rémillard's reaction to your proposal and see where we go with it.

I just could not help chuckling when you were talking about Mr. Estey as a possible candidate. At least under your model he would not have to face the reality of computer elimination, just popular elimination I suppose.

Seriously, gentlemen, I am concerned. I think you were a bit dismayed by the initial reaction of some of the members around the table, who seemed I think, from your point of view, not to share your anxiety about the state of the nation.

[Translation]

Nous supposons que lorsque l'assemblée se mettrait au travail, elle inviterait des gens de toutes les régions du pays et probablement des représentants des gouvernements à présenter des mémoires, à faire des exposés et à formuler des propositions, et nous pensons que le Québec formulerait une proposition officielle. S'il préférait attendre vers la fin du processus, nous n'y verrions pas d'inconvénient. Le gouvernement et la population du Québec, comme les autres gouvernements et les gens des autres régions du pays, auraient la possibilité de commenter publiquement le travail de l'assemblée pendant l'année.

Enfin, les Québécois, et le gouvernement du Québec s'il le voulait, participeraient au débat concernant le référendum sur le rapport final de l'assemblée constituante.

À la fin du processus, l'Assemblée nationale du Québec serait priée de ratifier la constitution renouvelée, comme l'exigerait tout processus que nous envisageons aujourd'hui, pour autant que je sache.

Le coprésident (M. Edwards): Je comprends une partie de votre raisonnement lorsque vous dites que l'on signifierait au Québec que le reste du Canada est en train de se reprendre en mains. Il s'agirait d'une chose concrète qui serait en train de se produire. On dirait au Québec qu'il devrait participer. Je peux comprendre cela.

Cependant, croyez-vous vraiment réaliste d'envisager que le gouvernement du Québec, le premier ministre du Québec, M. Bourassa, étant donné sa situation actuelle, permettrait qu'un tel vote ait lieu à l'Assemblée nationale, sans parler du chef de l'opposition?

M. Anderson: Il y aurait trois délégués de l'assemblée.

M. Williams: Nous proposons que les assemblées législatives des provinces élisent trois de leurs membres, qui deviendraient des délégués à l'assemblée constituante—et nous proposons qu'il y ait un scrutin public, comme lors de l'élection du président de la Chambre des communes.

Les autres délégués de chaque province seraient cependant élus directement par la population aux termes d'une loi fédérale. Pourquoi faudrait-il l'approbation d'une province? Je ne peux pas imaginer qu'une province cherche à interdire aux gens de se présenter à des élections générales.

Le coprésident (M. Edwards): Je suppose que nous devrons attendre la réaction de M. Rémillard à votre proposition pour être fixés.

Je n'ai tout simplement pas pu m'empêcher de rire lorsque vous avez dit que M. Estey pourrait être candidat. Au moins, le modèle que vous proposez lui éviterait d'être éliminé par ordinateur; je suppose qu'il serait simplement éliminé par le vote populaire.

Sérieusement, messieurs, je suis inquiet. Je crois que vous étiez un peu consternés par la réaction initiale de certains des membres du comité, qui vous ont probablement donné l'impression de ne pas partager votre angoisse relativement à l'état de la nation.

I can assure you that we all share your anxiety about the state of the nation. Do not misunderstand us on that. I, for one, share your anxiety. I think you are bang-on with your reading of the popular mood. The question is, how do we deal with it?

You have a good principle here for having half of your delegates elected province-wide and half elected from local districts. I understand that rationale. It is good thinking.

You have just clarified part of my next question in saying that those who are elected by the various legislatures, including the federal Parliament, would be members of those bodies and not citizens at large designated by them. I misunderstood that part of it.

But even counting that as part of the deal, do you think there is enough buy-in by legislators, with 42 out of the 141 coming from among elected bodies, to ensure their support of the model, even taking into account the moral suasion that would come from the rest of it, the 99 elected in a very popular way?

**Dr. Williams:** It is a matter of judgment. Our judgment is that there is enough balance there. Our judgment is that this business of directly electing a national constituent assembly will create its own momentum. It will fundamentally change the nature of the debate in Canada.

To get back to your earlier question, I think that will also impact on Quebec. I think one of the problems we have here is being too constrained by Quebec's agenda.

One of the implications in what we are suggesting here is that it is time for federal leadership. It is time to get on with setting the agenda here and stop being quite so intent about what Quebec politicians are saying their agenda is and allowing that to dictate the national interest.

### • 1205

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You are saying be proactive rather than reactive.

Dr. Williams: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think Mr. Anderson suggested that the 1982 Constitution provides for constitution-making or amending by first ministers. In practice that has been the case. But if you look at the letter of the Constitution, it is really the legislative bodies that are charged with that duty in at least the ratification process, and it is open to the legislatures themselves to be the makers of the Constitution. I just want to leave you with this last question and ask for your response to it. Do you think there is a way in which the 13 legislative bodies—14, I guess, if we count the Senate, and you have taken that into account—could themselves meet, or representative members thereof, and discharge their 1982 constitutional responsibility and draft a new Constitution or constitutional amendments?

# [Traduction]

Je peux vous assurer que nous la partageons tous. Ne vous méprenez pas. Personnellement, je partage votre angoisse. Je pense que vous saisissez parfaitement l'état d'esprit de la population. La question est de savoir comment nous devons réagir.

Vous utilisez un bon principe lorsque vous proposez que la moitié des délégués soient élus pour représenter la province en général et la moitié pour représenter des districts locaux. Je comprends votre raisonnement et je le trouve bon.

Vous venez de répondre en partie à ma prochaine question en disant que ceux qui seraient élus par les diverses assemblées législatives, y compris le Parlement fédéral, seraient là comme membres de ces entités au lieu d'être désignés comme citoyens en général. Je n'avais pas bien compris cet aspect.

Cependant, en dépit de tout cela, puisque 42 membres sur 141 proviendraient d'assemblées élues, pensez-vous que la participation des législateurs serait suffisante pour obtenir leur appui pour ce modèle, même si l'on tient compte de la pression morale qu'exerceraient les 99 autres personnes élues lors d'un scrutin très populaire?

M. Williams: C'est une question de jugement. Nous sommes d'avis que l'équilibre est suffisant. Nous estimons que la notion d'élection directe d'une assemblée constituante nationale créerait sa propre dynamique. Elle changera fondamentalement la nature du débat au Canada.

Pour en revenir à votre question précédente, je pense que la procédure aura également un effet sur le Québec. Selon moi, nous éprouvons des difficultés notamment parce que nous nous laissons trop contraindre par le programme établi par le Québec.

L'une des idées qui sous-tendent notre proposition est que le moment est venu pour le gouvernement fédéral de prendre l'initiative. Le temps est venu d'établir ici le programme et de cesser de nous laisser complètement obnubiler par le programme que se donnent les politiciens du Québec et d'en faire l'unique question d'intérêt national.

Le coprésident (M. Edwards): Vous dites que nous devons agir plutôt que réagir.

M. Williams: En effet.

Le coprésident (M. Edwards): M. Anderson a dit, je pense, que la Constitution de 1982 confiait aux premiers ministres la tâche de modifier ou de rédiger la Constitution. C'est ainsi que les choses se sont passées. Cependant, si vous examinez la Constitution, cette tâche est en réalité confiée aux corps législatifs, du moins en ce qui concerne le processus de ratification, et les parlements eux-mêmes peuvent se faire les auteurs de la Constitution. Je voudrais vous poser une dernière question. Pensez-vous qu'il est possible que les 13 corps législatifs—je suppose qu'il faut dire 14 si nous comptons le Sénat, et vous en avez tenu compte—puissent se réunir, ou du moins que des représentants de ces corps législatifs puissent se réunir afin d'accomplir la tâche que leur confiait la Constitution de 1982 et rédiger une nouvelle constitution ou des amendements constitutionnels?

M. Anderson: Voulez-vous dire les 1,500 parlementaires?

Mr. Anderson: Do you mean all 1,500 people?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): No, representative numbers thereof.

Mr. Anderson: I think in theory that could work. I think what you would be leaving on the table as compared to this proposal is the debate that would be involved in an election process and the focus over a 12-month period of 150 people's concerted energies. I think probably something like what you are suggesting is not undoable.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Maybe your offset there would be a nationally televised, totally open process.

Mr. Anderson: Sure. We strongly favour the idea of an election for the people who are doing this because it is important enough. But I think the important principle is that it be an extremely dynamic, politically responsive process in which people feel as if it is not people going off in a room again and making some deals in the middle of the night where they do not necessarily understand what the trade-offs have been or cannot buy into it as a population. That is the important premise.

I think the situation we feel the country is in right now is that you could get 200 people and put them in a room and come up with the perfect Constitution, if that was possible, and the minute you kind of put it on the table, it would immediately fall into disrepute because one group or another, one region or another or one party or another would start quarrelling with specific aspects and with a specific absence of consultation and so on. We think it is really important that a process be developed where the final result, while it may still be controversial in some quarters of the country, would still be broadly acceptable to Canadians.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): What you are talking about, in part, is the cathartic value, the purgative value of a popular involvement. I understand that, and I think we all understand it. Beyond that, we have what I think Professor Bailey referred to in Winnipeg as the requirement for a Constitution to be a covenant, something more than a contract but a covenant. You are getting into something almost metaphysical there, because you are talking about a commitment of the people to each other, to their government and for the government back to the people. How do you arrive at a covenant, given the present bitchy attitude around the country? Do you have the catharsis first and then pray there will be a covenant? I do not know. What are your thoughts on that?

Dr. Williams: I think you are right. In part, this is cathartic. I think this is actually a good way of putting what we are talking about. What you are headed for is sort of a two-way covenant here. I think in part it is the election. In part, it is the deliberation of this assembly. After all, it would be a chosen assembly. You will buy the people with a mandate from the people for this specific purpose, I think, culminating in a referendum campaign and a vote. I do not

[Translation]

Le coprésident (M. Edwards): Non, un nombre représentatif de ces parlementaires.

M. Anderson: Je pense que c'est possible en théorie. Si l'on compare cette idée avec notre proposition, il manquerait le débat que permettrait un processus électoral ainsi que les efforts concertés de 150 personnes qui étudieraient la question pendant une période de 12 mois. Je pense que ce que vous proposez n'est probablement pas impossible.

Le coprésident (M. Edwards): La compensation serait peut-être que tout soit télévisé à l'échelle nationale, que tout soit vraiment public.

M. Anderson: Certainement. Nous préférons de beaucoup l'idée que les gens à qui serait confiée cette tâche seraient élus, parce qu'elle est suffisamment importante. Je crois cependant que le principe important est que ce soit un processus extrêmement dynamique qui tiendrait compte de la situation politique; il ne faut pas que les gens aient l'impression de voir encore une fois un groupe de personnes s'enfermer et conclure des ententes en pleine nuit sans que la population comprenne nécessairement les concessions qui ont été faites ou sans qu'elle puisse les accepter. C'est là le principe important.

Étant donné la situation qui prévaut au pays, selon nous, on pourrait réunir 200 personnes dans une pièce et leur faire rédiger la constitution parfaite, si c'est possible, mais dès l'instant où elle serait proposée, elle tomberait en discrédit parce que des groupes, des régions ou des partis commenceraient à se quereller à propos d'aspects précis de cette constitution, ou encore à propos de l'absence de consultation, et ainsi de suite. Nous estimons vraiment important d'adopter un processus qui permettra d'obtenir un résultat final acceptable pour la majorité des Canadiens, même s'il reste controversé dans certains milieux.

Le coprésident (M. Edwards): Vous voulez parler notamment de la valeur cathartique de la participation populaire. Je le comprends, et je pense que nous comprenons tous. Il y a en outre ce que le professeur Bailey, de Winnipeg, a qualifié d'exigence primordiale pour une constitution, soit qu'il y ait une alliance, c'est-à-dire beaucoup plus qu'un contrat, une alliance. Vous abordez des questions presque métaphysiques, parce que vous parlez des responsabilités des citoyens les uns envers les autres et envers leur gouvernement, ainsi que de celles du gouvernement envers les citoyens. Comment peut-on en arriver à conclure une alliance, étant donné l'atmosphère déplorable qui règne actuellement au pays? Faut-il d'abord passer par la catharsis et prier ensuite pour qu'il y ait une alliance? Je ne sais pas. Qu'en pensez-vous?

M. Williams: Je pense que vous avez raison. C'est en partie un processus cathartique. Je pense que c'est une bonne manière d'exprimer ce que nous disons. Vous recherchez une sorte d'alliance à deux sens. Il y a d'abord les élections et ensuite les délibérations de cette assemblée. Après tout, les membres de l'assemblée auront été choisis. Vous obtiendrez l'appui de la population, qui donnera ainsi un mandat précis à ces personnes, et le tout aboutira à une campagne

think you can come any closer to getting that kind of a covenant. If the kinds of values Ron Duhamel was talking about earlier apply in this country, I think we could achieve that. I think that is the only simple way of getting it.

One thing I do not think we clearly can do is get a national covenant that is supported by the people that they really believe in by a process they do not feel they are directly participating in. I just do not think that is going to work.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor Williams and Mr. Anderson. We are grateful for what you have given us here today.

I am sorry; are there other questions? Madam Maheu.

Mrs. Maheu: First of all I would like to correct an impression, Rick, that you may have left with the public or at least on the record.

Having travelled this country from sea to sea to sea, I know probably better than a lot of others the feeling that is out there. I know there is not one area of this country that is happy with our present Constitution. I wanted to ask you again about the possibility, which I fear. . . You are heading for a perception that will appease the public, I think, the electoral process. I wonder if you could tell us what is different between your process of election and the elected officials we already have.

The reason I am asking is that I come from an area in Quebec, and if I take my riding as an example, there are 60 or 70 minority groups in the riding. Personally I do not think our particular riding is necessarily ready to elect representatives of several of our minorities in the riding. How do you prevent party controls that could end up with exactly the same representation on a constituent assembly and not necessarily any of your constitutional experts, because they may not have the popular visage the people want? How do you control that without ending up with exactly the same proportional rate as we have now right across this country electorally?

Mr. Anderson: In terms of the first part of your question—I think Blair wants to answer some of the second part—I think we share exactly the same objectives in terms of whatever system is used to elect people to this kind of thing, if we are to have this kind of thing. We should develop a system that has the best possible chance of allowing people from groups that end up being underrepresented in a majority system a better chance at getting elected without getting into the Pandora's box of two of these and one of those and six of those, etc., which becomes really almost unworkable to manage as a political process.

So we have considered it, and certainly we are going to leave this with you. If anybody can come up with any ways to make it more possible for people to get elected who are not part of the overwhelming majority of Canadians, I think those would be improvements to this proposal.

### [Traduction]

référendaire suivie d'un vote. Je ne pense pas qu'il y ait de meilleur moyen d'obtenir ce genre d'alliance. Si les valeurs dont Ron Duhamel parlait tantôt s'appliquent au Canada, je pense que nous pourrions y arriver. C'est à mon avis le seul moyen simple d'y parvenir.

Nous ne pouvons certainement pas obtenir une alliance nationale jouissant de l'appui de la population si celle-ci n'a pas l'impression de participer directement au processus. Je ne pense tout simplement pas que c'est possible.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, messieurs. Nous vous sommes reconnaissants de votre témoignage.

Excusez-moi, y a-t-il d'autres questions? Madame Maheu.

Mme Maheu: Tout d'abord, Rick, j'aimerais corriger une impression que vous risquez d'avoir laissée.

Ayant parcouru ce pays jusqu'à ses trois océans, je connais probablement mieux que beaucoup d'autres les sentiments qui l'animent. Je sais que nulle part au pays on n'est satisfait de la Constitution actuelle. Je voulais vous poser à nouveau une question. . Vous envisagez quelque chose qui apaiserait le public, puisqu'il s'agit du processus électoral. Pourriez-vous nous dire ce qu'il y a de différent entre le processus que vous proposez et les élus que nous avons déjà?

Si je pose la question, c'est parce que je viens d'une région du Québec et, si je prends l'exemple de ma circonscription, elle compte 60 ou 70 groupes minoritaires. Personnellement, je ne pense pas que notre circonscription soit nécessairement prête à élire des représentants de plusieurs de nos minorités. Comment pouvez-vous éviter que les partis ne contrôlent ce genre de chose et que l'on ne se retrouve à l'assemblée constituante avec exactement le même genre de représentation, et pas nécessairement les experts constitutionnels dont vous parlez, car ils n'auront peut-être pas une tête qui revienne à la population? Comment peut-on contrôler cela sans retrouver exactement les mêmes proportions qu'aujourd'hui?

M. Anderson: Quant à la première partie de votre question—je laisserai Blair répondre à la deuxième partie—nous avons exactement les mêmes objectifs, quel que soit le système choisi pour élire les représentants à ce genre de chose, si c'est effectivement ce genre de chose que nous souhaitons. Nous devrions mettre sur pied un système qui offre les meilleures chances à des représentants de groupes qui sont habituellement sous-représentés dans un système majoritaire de se faire élire sans que l'on soit forcé de préciser qu'il doit y en avoir deux de ceux-ci et un de ceux-là et six d'un autre groupe, ce qui deviendrait évidemment presque impraticable.

Nous y avons donc réfléchi et nous vous laissons maintenant décider. Si quelqu'un pouvait trouver un moyen qui permettrait aux gens de se faire élire sans faire partie de la majorité dominante des Canadiens, je pense que cela pourrait améliorer cette proposition.

Dr. Williams: In response to the question, I do not think you can ever control all the variables you are talking about. In a sense, I think what has to happen here is that Canadians and parliamentarians have to decide what is right here and then do their very best to adjust it to minimize the problems. Indeed, in some areas you may have heavy-duty party involvement. I would suspect that in the majority you would not, actually, depending on how the legislation was set up. But simply because there will likely be problems, simply because it is likely to be difficult in an organizational sense, I think, is no reason to reject the rightness of this kind of approach.

Mr. Reid: Mr. Chairman, first of all, I think the dialogue with Ron Duhamel was very good and very important. But I want to go back a step.

We do all this in the name of the Canadian people, the public, the voters. What do you gentlemen think the Canadian people see their role to be in all this? What do you think it is? We talk about—it is certainly not a word I would use—the bitchiness of the Canadian people, the malaise that we hear about. David Peterson used to talk about the crankiness. First of all, that is not unique to this country; we know that. Most western democracies and even the Asian democracies have been through some pretty heavy—duty turmoil. But the response we have today in Canada is that the public wants, and we have all rightly agreed that there must be, public participation in the development of the Constitution. What do you think the Canadian people want their role to be?

**Dr. Williams:** I think what the Canadian people want is a system or a process that reflects whatever public feelings they sense at that particular time. I think we have a duty.

• 1215

I do not know what you are getting at here, Ross, whether you are making the point that the majority of people do not care about this, or that they are sort of uninformed about this, and so on.

Maybe many people, when it comes to the Constitution and amending the kind of Constitution we have, do not really have any idea of what they want. However, one thing is sure, and that is that we have a process that is not bringing them along in that regard. We have a process that is not particularly educating them or particularly involving them in that regard. Therefore, what we get is simply rampant cynicism. What we get is that sort of blind rage that is out there. There is no sense, really, that anybody is doing anything about that, or that they themselves could have anything to do that is positive about that.

I suspect that this business of what the public wants is a difficult thing to deal with.

Mr. Reid: But it is probably the most important question to answer as we deal with this. I made the comment in one of the first meetings we had in this committee that we were all sitting around providing solutions and nobody ever thought about the people, the public. Here we were, elites, defining roles for elites, in response to a perception that the elites were running the thing, and that should be changed.

[Translation]

M. Williams: Pour répondre à votre question, je ne pense pas que l'on puisse jamais contrôler toutes les variables dont vous parlez. Dans un sens, ce qu'il faut ici, c'est que les Canadiens et les parlementaires décident de ce qui convient et fassent ensuite de leur mieux pour minimiser les problèmes. En fait, dans certains domaines, cela implique peut-être une lourde participation des partis. Je suppose que ce ne serait pas vrai dans la majorité des cas et que tout dépendrait de la façon dont les projets de loi sont présentés. Je ne pense toutefois pas que le simple fait que cela puisse poser des problèmes et que l'organisation puisse en être difficile doive nous mener à rejeter ce genre de méthode.

M. Reid: Monsieur le président, tout d'abord, je pense que le dialogue avec Ron Duhamel fut excellent et très important. J'aimerais revenir un peu en arrière toutefois.

Nous faisons tout cela au nom du peuple canadien, de la population, des électeurs. A votre avis, quel rôle le peuple canadien pense-t-il devoir jouer dans tout cela? A votre avis? On parle—ce n'est certainement pas un terme que j'utiliserais—de la méchanceté du peuple canadien, du malaise que nous vivons. David Peterson parlait de la mauvaise humeur. Tout d'abord, ce n'est pas propre à notre pays; nous le savons bien. La plupart des démocraties occidentales et même des démocraties asiatiques ont connu des troubles assez sérieux. Mais ce que nous entendons aujourd'hui au Canada, c'est que la population veut—et nous avons tous bien convenu que c'était nécessaire—participer à l'élaboration de la constitution. Quel rôle pensez-vous que veut jouer le peuple canadien?

M. Williams: Je crois que ce que veut le peuple canadien, c'est un système ou un processus qui reflète les sentiments publics à ce moment particulier. Nous devons permettre cela.

Je ne sais pas ce que vous essayez de dire, Ross, si c'est que la majorité ne s'intéresse pas à la question ou qu'elle n'est pas informée, je ne sais pas.

Peut-être qu'il y a beaucoup de gens qui, à propos de la Constitution et du processus d'amendement de ce genre de constitution, n'ont aucune idée de ce qu'ils veulent. Toutefois, une chose est certaine, c'est que nous avons un processus qui n'entraîne pas leur participation. Un processus qui n'est pas vraiment propre à les informer ou à les faire participer. C'est pourquoi nous constatons ce cynisme généralisé. C'est une rage aveugle. On n'a pas du tout l'impression que quiconque fait quoi que ce soit à ce sujet ou que l'on pourrait faire quoi que ce soit de positif.

Il est donc difficile de dire ce que souhaite la population.

M. Reid: Mais c'est probablement pourtant la question la plus importante. J'ai dit à l'occasion des premières réunions du comité que nous étions tous là à offrir des solutions alors que personne n'avait jamais pensé à la population. Nous étions là, en élites, à définir des rôles pour des élites, parce que la population avait le sentiment que c'était des élites qui accaparaient le dossier et qu'il fallait que cela change.

**Dr. Williams:** Let me put it in highly personal terms. I live out in the country. All my neighbours are farmers. The most we could do for them on this issue, I think, would be to bring them to a meeting in a Greenfield hall where there are three or four candidates who had a vision of this country about which they are fundamentally concerned. That is one thing we ought to understand. They would listen to that debate, and at the end of that debate at some point they would be asked to choose a person who in a sense has a vision of Canada they share or a person who sees how they fit into it and can articulate what they want.

For me, for the people I associate with where I live, that is the most you could do for them. Essentially, that is what we are talking about. It is not to send them another letter from party headquarters, or from Parliament, or something else, saying this is what is happening, or another fractious 30-second fight on television between politicians, and so on.

Again, we have to bring the debate down to that level. As far as I am concerned, that is the most you could do. These are not sophisticated people. They are not sophisticated in the ways of the Constitution. They are damn mad about what is going on in the country. They do not have any sense that they are involved. Our MP, who is one of the most responsive MPs in the country, either is not doing anything about that or perhaps cannot do anything about that. If he called a meeting to talk about the Constitution, I suspect nobody would show up.

I do not see why we cannot turn to a grass-roots process and involve them that way, in a competitive election.

Mr. Reid: Neither do I, but my concern is that we may be responding to a perception of the public that has absolutely nothing to do with the people who live down in Glengarry County and all the Glengarry counties across the country, and that the public we are responding to are a completely other form of elite. I am very worried that we are responding to that in what we do, and that the process we may set up will be in response to that.

While you say you are not concerned about the involvement of the political parties, I think you are, first, nuts. My other worry is that what we will develop is a power machine that may not be based exclusively on political parties but will be driven by predetermined notions of what they want the Constitution to be. That is great, fertile ground for the Reform Party: "You send me to the constituent assembly and by God I will make sure they do not get what you have been afraid all along they are going to get."

I am worried that it is more substance driven than process driven when we get into this thing. One of my biggest fears around a constituent assembly, which by instinct I would support, is that if it is not captured by those who are driving the situation now in the negative sense, it would be immediately cast aside as being invalid because it is not addressing the substance that group wants it to address, and it would get captured by those who do not have one iota of understanding of what is happening in this country, and, more to the point, in Quebec. That frightens me more than anything. I do not want to feel that way, but that is my biggest fear.

[Traduction]

M. Williams: Permettez-moi de vous répondre à titre tout à fait personnel. Je vis à la campagne. Tous mes voisins sont des agriculteurs. Le maximum que l'on pourrait faire pour eux à ce sujet serait de les réunir à la salle de Greenfield, où il y aurait trois ou quatre candidats qui auraient une vision de ce pays. C'est une chose qu'il faut comprendre. Ils les écouteraient en débattre et, à la fin du débat, on leur demanderait de choisir la personne qui leur semble avoir la même vision qu'eux du Canada ou qui voit quelle doit être leur place dans le Canada et peut l'exprimer.

Donc, pour moi, pour les gens auprès de qui je vis, c'est le maximum que l'on pourrait faire. Essentiellement, c'est ce que nous disons. Il ne s'agit pas de leur envoyer une autre lettre de la permanence du parti ou du Parlement ou autre chose qui leur explique ce qui se passe ou de leur transmettre un autre échange de 30 secondes à la télévision entre politiques, etc.

Il faut ramener le débat à leur niveau. C'est tout ce qu'il faut faire. Il ne s'agit pas de gens très compliqués. Ils ne connaissent pas tous les détails de la Constitution. Ils sont furieux de ce qui se passe au pays. Ils n'ont pas du tout l'impression d'avoir leur mot à dire. Notre député, qui est un des députés les plus présents au pays, soit ne fait rien à ce sujet, soit ne peut rien faire à ce sujet. S'il convoquait une assemblée pour parler de la Constitution, je suppose que personne ne viendrait.

Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas envisager une telle méthode pour les faire participer, organiser des élections autrement dit.

M. Reid: Moi non plus, mais j'ai peur que nous ne réagissions à un sentiment public qui n'a absolument rien à voir avec ce que pensent les gens du comté de Glengarry et de tous les comtés de Glengarry du pays et que cette perception à laquelle nous réagissons ne soit une autre forme d'élite. J'ai très peur que ce ne soit là ce que nous fassions et qu'ainsi nos conclusions s'en ressentent.

Vous dites que vous ne vous inquiétez pas de la participation des partis politiques, et je trouve que c'est fou. Ce qui m'inquiète aussi, c'est que nous mettions sur pied une machine qui ne sera peut-être pas fondée exclusivement sur les partis politiques, mais qui sera dirigée par des notions prédéterminées de ce que ceux-ci veulent voir dans la Constitution. C'est juste ce que souhaite le Parti réformiste: «Envoyez-moi à l'assemblée constituante et vous pouvez être certains que je m'assurerai que l'on n'arrive pas au résultat auquel vous ne voulez pas que l'on arrive.»

J'ai peur ainsi que le fond l'emporte sur la forme. Une de mes craintes les plus fortes au sujet d'une assemblée constituante, dont instinctivement j'appuierais l'idée, c'est que si elle n'est pas monopolisée par ceux qui monopolisent actuellement la situation, au sens négatif du terme, elle soit immédiatement rejetée sous prétexte qu'elle ne porte pas sur qu'elle soit ainsi monopolisée par ceux qui n'ont pas la moindre idée de ce qui se passe au pays et, surtout, au Québec. Cela m'inquiète plus que toute autre chose. Je préférerais ne pas être inquiet, mais c'est ce qui me fait le plus peur.

Mr. Anderson: Those are extremely legitimate concerns. The question, though, is which constitution—making process will most involve people and produce the most desired results.

Mr. Reid: Ideally, yours.

Mr. Anderson: What we are talking about here is something. . . It could be taken over, in which case its product will not win a national referendum and not be ratified by the federal and provincial legislatures and—

Mr. Reid: And the 18-month period is up and we are—

Mr. Anderson: -we are in big trouble if that happens.

I think Canadians probably sense enough of a threat to the country in the current climate right now that they are going to take this election seriously and try very hard to make sure—editorial writers, the political parties, politicians who are already elected, and so on—that the 100 people who get elected are going to take a responsible approach to this thing. And they do have the hurdle of the referendum to pass.

• 1220

Mr. Reid: But you are going back to depending on the elites again. You are saying that the elites will take care of the public. I am worried that the public is going to say, because I perceive you as an elite, I reject you.

Mr. Anderson: But they will take care of the public in this instance by informing them, because their public is going to vote for certain people. They are not going to take care of them by going into a room like this, closing the door, and saying, okay, let's do some horse–trading.

**Dr. Williams:** You see, in a sense, the real elitism is to prejudge the public.

Mr. Reid: I agree, and that is what we all do.

**Dr.** Williams: That is what we do a lot in this country.

Mr. Reid: I am charged to do that.

Dr. Williams: Yes, I know, right.

Mr. Reid: Because 105,000 of the public said, "You go to Ottawa and represent me".

Dr. Williams: Yes, yes.

Mr. Anderson: Did you say 105,000?

Mr. Reid: I have one of the largest constituencies in the country, 105,000 people.

Mr. Anderson: What I meant was they probably did not all say that

Mr. Reid: They are not all over 21 and they did not all vote for me.

Mr. Duhamel: I want to thank you for making sure we understood that.

Mr. Reid: We are charged with trying to put some judgment behind recognizing it is serious, recognizing that 18 months, and putting something in place that not only will work, but will have a sense of legitimacy with the people who

# [Translation]

M. Anderson: Ce sont des inquiétudes tout à fait légitimes. La question est toutefois de savoir quel est le processus qui permettra la participation maximum de la population et donnera les meilleurs résultats.

M. Reid: Idéalement, ce serait le vôtre.

M. Anderson: Ce dont nous parlons ici, c'est de quelque chose. . . Si un groupe en particulier en prenait le contrôle, le produit final ne serait pas accepté à l'occasion d'un référendum national et ne serait pas ratifié par le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales et. . .

M. Reid: Et la période de 18 mois est écoulée et nous...

M. Anderson: . . . faisons face à une catastrophe.

Je crois que les Canadiens ressentent probablement suffisamment la menace qui s'abat sur le pays à l'heure actuelle et qu'ils prendront ces élections au sérieux et essaieront de s'assurer—éditorialistes, partis politiques, élus politiques, etc.—que les 100 personnes qui seront élues vont aborder la question bien conscientes de leurs responsabilités. Ils sauront de toute façon que cela se terminer par un référendum.

M. Reid: Mais vous revenez aux élites. Vous dites que les élites vont s'occuper du public. Je m'inquiète de ce que le public dise que, puisqu'il perçoit là une élite, il la rejette.

M. Anderson: Mais cette élite s'occupera du public dans ce cas en l'informant, parce que le public doit voter pour certaines personnes. Il ne s'agit pas de s'en occuper en allant dans une salle comme celle-ci, en fermant la porte et en disant: d'accord, voyons ce que l'on peut négocier.

M. Williams: En fait, dans un sens, l'élitisme, c'est préjuger du public.

M. Reid: J'en conviens, et c'est ce que nous faisons tous.

M. Williams: C'est ce qu'on fait beaucoup dans ce pays.

M. Reid: C'est ce qu'on me charge de faire.

M. Williams: Oui, je sais, c'est vrai.

M. Reid: Parce que 105,000 personnes me disent: «Vous allez à Ottawa nous représenter.»

M. Williams: Oui, en effet.

M. Anderson: Avez-vous dit 105,000?

M. Reid: J'ai l'une des plus grosses circonscriptions du pays, 105,000 personnes.

M. Anderson: Ce que je voulais dire, c'est qu'ils n'ont probablement pas tous dit cela.

M. Reid: Ils n'ont pas tous en effet 21 ans et n'ont pas tous voté pour moi.

M. Duhamel: Je vous remercie de vous être assuré que nous avions tous compris cela.

M. Reid: Nous sommes chargés d'essayer de montrer que nous reconnaissons que la question est sérieuse, que nous avons 18 mois pour mettre en place quelque chose qui non seulement fonctionne, mais également soit considéré

matter most, which is the public. We are asking you to help us with that. That is what I need. What you put forward makes a lot of sense in a lot of ways. I am just scared to death we may not get there and will blow the opportunity.

**Dr. Williams:** At the end of the day, I really think you have to trust in the sense of tolerance and what was raised by Ron Duhamel in the sense of judgment of the people, and an open process. If we cannot do that, if we cannot get around to doing that in Canada, then I really reckon we are done as dinner anyway.

Mr. Reid: That is a whole other debate, and that may be a very valid discussion.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Anderson and Professor Williams. I think you recognize that we got a bit engaged here today; that is what it is all about. We thank you very much for what you have brought to us. It has provided an opportunity to get into some issues we had not really grappled with yet. No doubt we will have to when we get to the business of writing our report, which I suppose begins almost immediately after May 7, which is the date of our last hearing. Thank you for coming to be with us today.

We will stand adjourned now until two o'clock this afternoon. The steering committee will meet immediately in this room, and I would ask those not involved in that meeting to leave.

## AFTERNOON SITTING

• 1409

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre, s'il vous plaît! Nous reprenons la séance et nos débats.

Our first witness this afternoon is the Native Council of Canada, le Conseil des autochtones du Canada, represented by Madam Viola Robinson, the president.

I understand, Madam Robinson, that you are accompanied by Mr. Dan Smith.

Ms Viola Robinson (President, Native Council of Canada): Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Dan Smith is vice-president of the Native Council of Canada, and Mr. Robert Groves is special advisor to the Native Council of Canada.

We are pleased to have you with us this afternoon and we invite you to proceed.

Ms Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I want to thank the committee for inviting us to make this presentation.

As you know, we see ourselves as experts as well as interested parties. We are not always happy about how we got our expertise. Many of us would rather have gone hunting or fishing, but experts we have become.

#### [Traduction]

comme légitime par ceux qui sont les plus importants, c'est-à-dire la population. Nous vous demandons de nous aider. C'est ce dont j'ai besoin. Ce que vous proposez semble très sensé à bien des égards. Je m'inquiète simplement beaucoup de ce que nous n'y arrivions pas et laissions passer cette chance.

M. Williams: En fin de compte, je crois qu'il faut compter sur le sens de la tolérance et sur le jugement du peuple dont parlait Ron Duhamel dans un processus transparent. Sinon, si nous ne pouvons réussir cela au Canada, je crois que c'est en effet fichu.

M. Reid: C'est une tout autre question, et cela mériterait certainement une bonne discussion.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, messieurs Anderson et Williams. Vous reconnaîtrez que nous sommes quelquefois un peu occupés; c'est toute la question. Nous vous remercions beaucoup de votre participation. Cela nous a permis d'aborder un certain nombre de questions que nous n'avions pas encore tellement étudiées. Nous allons certainement y revenir dans la rédaction de notre rapport, qui, si je ne m'abuse, commence tout de suite après le 7 mai, date de notre dernière audience. Merci d'être venus.

Nous levons maintenant la séance jusqu'à 14 heures. Le comité directeur doit se réunir immédiatement dans cette salle, et je demanderais à ceux qui n'en font pas partie de bien vouloir sortir.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order, please. We are resuming our proceedings.

Notre premier témoin cet après-midi est le Conseil national des autochtones du Canada, *The Native Council of Canada*, représenté par M<sup>me</sup> Viola Robinson, sa présidente.

Je crois que  $M^{me}$  Robinson est accompagnée de M. Dan Smith.

Mme Viola Robinson (présidente, Conseil national des autochtones du Canada): Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): M. Dan Smith est vice-président du Conseil national des autochtones du Canada, et M. Robert Groves est conseiller spécial.

Nous nous ferons un plaisir de vous écouter.

Mme Robinson: Merci, monsieur le président. Je veux remercier le comité de nous avoir invités à faire cet exposé.

Comme vous le savez, nous nous considérons à la fois comme des experts et comme directement intéressés par la question. Nous ne sommes pas toujours très heureux de la façon dont nous avons gagné cette qualité d'experts. Beaucoup d'entre nous auraient préféré aller à la pêche ou à la chasse, mais nous sommes devenus des experts.

1/10

We appear here today as witnesses. Perhaps on another day we can get together for a more technical session as experts.

I will only summarize our submission, Mr. Chairman, because it was lengthy and it had many annexes. Some of these were meant to provide the committee with information that we felt was not before you on the evidence of the federal discussion paper. Other materials were provided in order to show you where our thinking is heading on the future process of constitutional reform.

First, it is important to stress for you, once again, that the solution to our current difficulties will take time. There will be no quick fixes.

I really do not see that a major agreement on all the issues that face the country can be dealt with in 18 months. Just look at the agenda, the amending formula, the division of powers, rights, the Charter and the section 33 notwithstanding clause, and reform to national institutions. How can change in all these areas be agreed to by October 1992? We are looking, I think, at a two or three–stage process.

You have heard many people suggest which stage should come first and which process should be used. Our submission suggests how a constituent assembly could be organized to address substantive amendments to the existing Constitution, but we think a constituent assembly should be left to the second stage.

In a moment I will talk about what should be handled in the first phase, and to handle it through what we call a new covenant or a national treaty. This would bind us all as Canadians before we begin to change what we want to share in the future.

First, I want to speak to the issue of dates. We cannot stress for you how important October 1992 is for us. In October 1992 aboriginal peoples in Canada and throughout the Americas will be marking the 500th year and the 6,000th month since the beginning of permanent contact between Europe and America. We are working on many plans to mark this event, and a few of them may even be supported by the federal government.

Our plans do not, however, include any concept of *deux nations*. Our plans do not include extra powers for provinces so that non-native majorities can be even more efficient or more effective in passing laws that determine our survival, our languages, our cultures and our lands and our resources. We have no such plans, and we will support no such plans.

I would like to go over this proposal for a national treaty or covenant. Last week you heard from George Erasmus on the basic idea. Our submission and the annexed material also discuss its possibilities, and I would like to suggest that a national treaty can in fact go well beyond meeting aboriginal goals. It can and it should be seen as a way to achieve the goals of all Canadians, aboriginal, French and English.

[Translation]

Nous comparaissons aujourd'hui à titre de témoins. Peut-être qu'un autre jour nous pourrions envisager une séance plus technique à laquelle nous participerions à titre d'experts.

Je me contenterai de résumer notre mémoire, qui est très long et comporte beaucoup d'annexes. Certaines devraient donner au comité des informations qui, à notre avis, ne lui avaient pas encore été fournies, d'après ce que nous avons vu dans le document de travail publié par le gouvernement fédéral. D'autres éléments ont été ajoutés pour vous montrer à quoi nous aspirons dans le processus de réforme constitutionnelle.

Tout d'abord, je dois à nouveau insister sur le fait que la solution aux problèmes actuels va demander du temps. Il n'y a pas de solution miracle.

Je ne vois vraiment pas comment on pourrait parvenir en 18 mois à une entente majeure sur toutes les questions auxquelles fait face le pays. Considérez l'ordre du jour, la formule d'amendement, la répartition des pouvoirs, les droits, la Charte et l'article 33, la clause dérogatoire, sans compter la réforme des institutions nationales. Comment peut-on espérer se mettre d'accord pour changer tout cela avant octobre 1992? Je crois qu'il faut envisager un processus en deux ou trois étapes.

Beaucoup ont indiqué l'étape qu'ils voudraient voir parcourue en premier et la méthode qu'ils voudraient voir utilisée. Nous indiquons comment on pourrait à notre avis organiser une assemblée constituante pour examiner des amendements de fond à la Constitution actuelle, mais nous pensons que cette assemblée constituante ne devrait venir qu'en deuxième étape.

Je parlerai dans un instant de ce que nous envisageons comme première étape et qui pourrait se faire par la voie d'une nouvelle alliance ou d'un traité national. Cela nous lierait tous en tant que Canadiens avant que nous commencions à modifier ce que nous voulons partager dans l'avenir.

Tout d'abord, à propos des dates. Nous n'insisterons jamais trop sur l'importance d'octobre 1992. En effet, en octobre 1992, les peuples autochtones du Canada et des Amériques en général célébreront le 500° anniversaire et le 6,000° mois du début des contacts permanents entre l'Europe et l'Amérique. Nous avons des tas de projets pour marquer cet événement, et certains d'entre eux seront même peut-être soutenus par le gouvernement fédéral.

Toutefois, ces projets n'incluent pas du tout le concept des «deux nations». Nos projets ne portent pas sur l'attribution de pouvoirs supplémentaires aux provinces de sorte que les majorités non autochtones puissent être encore mieux à même d'adopter des lois qui déterminent notre survie, nos langues, nos cultures, nos terres et nos ressources. Cela n'entre pas dans nos plans, et nous ne sommes certainement pas disposés à appuyer de tels plans.

Je reviens maintenant sur cette proposition de traité ou d'alliance nationale. La semaine dernière, George Erasmus a fait allusion à cette idée. Notre exposé et les documents que nous fournissons en annexe portent également sur ces possibilités, et je crois qu'un traité national pourrait faire beaucoup plus que satisfaire les objectifs autochtones. On pourrait y voir une façon de réaliser les objectifs de tous les Canadiens, autochtones, français et anglais.

First of all it is crucial to understand the importance of treaty-making in Canada for all Canadians. Many Canadians think only native people have treaty rights. All Canadians have treaty rights. The rights are different depending on who you are, but we all have rights. My rights as a Mikmaq from Nova Scotia under the treaties of 1725 and 1752 are different from the rights of Premier Cameron or of Senator Comeau or-I see she is not here-of my friend, Mrs. Coline Campbell. But all four of us have treaty rights. Non-natives have the right to own private property as a result of treaties and only because of treaties. Where there are no treaties, these rights are in doubt. But in treaty areas, non-natives have the right to settle and prosper as long as the treaty rights and responsibilities are respected. Canadians have these rights because of the treaties signed with the Indians, with the Inuit, and with the Métis, for whom the Manitoba Act was their most important treaty.

• 1415

Treaties are for all Canadians. They do not provide special rights or special status for only a few. That is an offensive distortion of history and the law; it is racist. That is no way to refer to what are the basic covenants for Canada's existence. We see a national treaty or covenant as the first step towards a new confederation. All Canadians would be parties to such a treaty. All Canadians, aboriginal peoples, would be directly represented, as we have been in all treaties signed between ourselves and the newcomers. Other Canadians would be represented by the elected or appointed representatives you have in place in Parliament and in the federal government. But there must be a third major signatory to a national treaty. French Canadians, centred largely in Quebec, should also be essential participants. Then there would be no question of isolation, not for Quebec, not for us, and not for Canadians in general.

The next phase of reconfederation could then proceed on the firm basis of a recognition of our pluralism; our multiple and overlapping sovereignties will already have been recognized and affirmed. On a technical level, this kind of national treaty would have a number of attractions. First of all, the rights, responsibilities, and recognitions it sets out would obtain constitutional status under section 35 of the Constitution Act, 1982. No section 41 or section 38 amendment procedure would be needed to ratify or proclaim such a treaty or give force to its contents.

How far could we go with a national treaty? I think it is largely a matter of political will. We are having legal opinions done up on the matter, but we have already concluded that the only obstacle is likely to be political will. Obviously, it [Traduction]

Tout d'abord, il est crucial de comprendre l'importance des traités au Canada. Beaucoup de Canadiens pensent que seuls les autochtones ont des droits issus de traités. Or, tous les Canadiens ont des droits issus de traités. Les droits sont différents selon qui l'on est, mais nous avons tous des droits. Mes droits de Micmac de la Nouvelle-Écosse aux termes des traités de 1725 et de 1752 sont différents des droits du premier ministre Cameron ou du sénateur Comeau ou-ie vois qu'elle n'est pas là-de mon amie, Mme Coline Campbell. Mais nous avons tous les quatre des droits issus de traités. Les non-autochtones ont le droit à la propriété privée du fait de traités, et seulement du fait de ces traités. Lorsqu'il n'y a pas de traités, ces droits ne sont pas garantis. Mais là où il y a des traités, les non-autochtones ont le droit de s'installer et de prospérer, à condition de respecter les droits et les responsabilités issus de ces traités. Les Canadiens ont ces droits du fait des traités signés avec les Indiens, avec les Inuits et avec les Métis, pour lesquels la Loi sur le Manitoba fut le traité le plus important.

Les traités sont pour tous les Canadiens. Ils ne donnent pas de droits spéciaux ou un statut spécial à quelques-uns seulement. C'est une interprétation erronée de l'histoire et du droit, qui est raciste. Ce n'est pas ainsi qu'il faut considérer les alliances qui sont à l'origine de l'existence du Canada. Nous pensons donc qu'un traité ou une alliance nationale pourrait être la première étape d'une nouvelle confédération. Tous les Canadiens seraient parties à un tel traité. Tous les Canadiens, les peuples autochtones, seraient directement représentés, comme nous l'avons été dans tous les traités que nous avons signés avec les nouveaux venus. Les autres Canadiens seraient représentés par les élus ou représentants nommés que vous avez au Parlement et dans l'administration fédérale. Mais il doit y avoir un troisième grand signataire de ce traité national. Les Canadiens français, essentiellement concentrés au Québec, sont également des participants essentiels. Ensuite, il ne serait plus question d'isolement, ni pour le Québec, ni pour nous, ni pour les Canadiens en général.

La phase suivante de cette reconstruction de la Confédération serait fondée sur la reconnaissance de notre pluralisme; nos souverainetés multiples, qui se chevauchent parfois, auront ainsi déjà été reconnues et affirmées. Du point de vue technique, ce genre de traité national présenterait un certain nombre de caractéristiques séduisantes. Tout d'abord, les droits, responsabilités et reconnaissances qui seraient énoncés obtiendraient un statut constitutionnel aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Il ne serait pas nécessaire d'envisager un processus d'amendement aux termes de l'article 41 ou de l'article 38 pour ratifier ou proclamer un tel traité ou pour donner force de loi à son contenu.

Jusqu'où pourrait-on aller avec un traité national? Je pense que c'est essentiellement une question de volonté politique. Nous avons demandé des avis juridiques sur la question, mais nous avons déjà conclu que le seul obstacle

would not be possible to amend the amending formula set out in Part V. It would not be possible to alter the offices of the Queen or redistribute seats in the Senate but, beyond that, there is a great deal that can be accomplished, if we have the will.

By way of recognizing the inherency of aboriginal peoples and their right of self-government, the other great communities that form Canada could also be recognized. French Canada's realities and distinctiveness, centred in Quebec, could be affirmed as a companion to the recognition of aboriginal inherency and self-governance. More important, such a process, involving the signing of a constitutional covenant, will legitimate Canada in a way that it has never been legitimated. It would finally set out that Canada is based on three founding peoples, not two.

Mr. Edwards has spoken of the Constitution as a covenant, a reconciliation of the spirit of the nation. I agree. But with one important difference. Canada is not a nation in the sense of being culturally or socially unified. Canada is a pluralistic federalism or, at least, it has to become one if we are to stay together. So the covenant must, as a matter of priority, bond the nationalities that comprise Canada.

• 1420

A covenant treaty must express the unity of purpose between the distinct peoples it brings together. A national covenant must be like the Great Law of Peace that set up the Iroquois Confederacy. It must be like the Treaty of Fort Albany or the Two-Row Wampum Treaty of 1664 and embrace the idea that there will be areas of joint and distinct endeavour. A national treaty must bind the first peoples, those of French-Canadian heritage and the majority who live and think in the Anglo-Canadian culture of their forefathers. It is these three great national forces, adapted to a solid recognition of the value of diversity that other cultures have brought to Canada, that must be stated in a new covenant.

We are meeting today in what is called the Railway Committee Room. The Native Council of Canada once occupied this room—and I happened to be one of those people—when we were protesting the federal policy for non-reserve native people, so it is fitting that I use the word "railway" as an analogy for what we are proposing.

In 1987 we were faced with a constitutional express called Meech Lake. We were not invited on board and we were not issued any tickets, but Meech Lake was running right through our territory. So we built a twin track called the companion resolution. We came up with a way to alter the course of the Meech Lake express without derailing it.

Now we are offering to Canadians and Quebeckers an opportunity to share. Now it is aboriginal peoples, through a national treaty, who may have the express train and the tracks for getting Canada out of the mess we were left in last

[Translation]

risquerait d'être la volonté politique. Certes, il ne serait pas possible de modifier la formule d'amendement énoncée à la partie V. Il ne serait pas possible de modifier la charge de la Reine ou la répartition des sièges au Sénat, mais, outre cela, il y a des tas de choses que l'on pourrait faire si seulement la volonté y était.

Afin de reconnaître les droits inhérents aux peuples autochtones et leur droit à l'autonomie politique, les autres grandes collectivités qui forment le Canada pourraient également être reconnues. Les réalités et le caractère distinct du Canada français, concentré au Québec, pourraient être affirmés, tout comme la reconnaissance du caractère inhérent et de l'autonomie politique des autochtones. Surtout, un tel processus, qui impliquerait la signature d'une alliance constitutionnelle, légitimerait le Canada comme il ne l'a jamais été. Cela consacrerait enfin que le Canada a trois peuples fondateurs, et non pas deux.

M. Edwards a parlé de la Constitution comme d'une alliance, d'une réconciliation de l'esprit de la nation. Je suis d'accord. Mais je fais une réserve importante. Le Canada n'est pas une nation au sens culturel ou social. Le Canada est un État fédéral pluraliste ou, du moins, il doit le devenir si nous voulons rester ensemble. L'alliance doit donc en priorité lier les nationalités qui constituent le Canada.

Tout pacte ou alliance devrait exprimer le but commun des peuples distincts qu'il unit. Tout pacte national devrait ressembler à la grande Loi de la Paix qui a donné naissance à la Confédération iroquoise. Il devrait ressembler au traité de Fort Albany ou au traité du wampum à deux rangs de 1664 et énoncer le principe des juridictions conjointes et distinctes. Tout traité national doit lier les Premières nations, le peuple canadien-français et la majorité qui vit et pense selon la culture anglo-canadienne de ses ancêtres. C'est l'union de ces trois grandes forces nationales, ainsi que la reconnaissance véritable de la valeur de la diversité que les autres cultures ont apportée au Canada, qui vont être affirmées dans ce nouveau pacte.

Nous sommes aujourd'hui réunis dans la pièce qu'on appelle la salle du Comité des chemins de fer. Le Conseil national des autochtones du Canada a déjà occupé cette pièce—j'ai moiméme participé à cette occupation—dans le cadre d'une manifestation contre la politique fédérale sur les autochtones n'habitant pas dans des réserves; il est donc approprié de comparer notre proposition au chemin de fer.

En 1987, nous avons vu passer l'express constitutionnel appelé «Accord du lac Meech». On ne nous a pas invités à prendre place à bord de ce train; on ne nous a pas non plus remis notre billet; pourtant, l'express du lac Meech traversait notre territoire à toute vitesse. Nous avons donc construit une voie parallèle que nous avons appelée la résolution d'accompagnement. Nous avons trouvé une façon de modifier l'itinéraire de l'express du Lac Meech sans qu'il déraille.

Nous offrons aujourd'hui aux Canadiens et aux Québécois l'occasion de partager. Aujourd'hui, grâce à un traité national, ce sont les peuples autochtones qui conduisent le train express; ce sont eux qui ont construit la

June. We invite non-aboriginal peoples, particularly those of Quebec, to build their own companion agreements. We are, in short, willing to use a national treaty to accommodate both our own demands for recognition and the essential demands coming from within Quebec.

This brings me back to the issue of timeframe. We have been told by some in Quebec that we have until the autumn of 1992. That is an appropriate timeframe to design a national treaty or covenant, but I think that is about all the country can take by then. On matters such as the Senate, the division of powers, and such issues as the Charter's notwithstanding clause, more time will be needed, especially if a constituent assembly is to be involved. We would see 1994 or 1995 as a better target date for a broad substantive agreement on what we would call, without offence, "secondary" issues.

We suggest that we all focus on defining the essentials of what Canada is between now and 1992. A national treaty can do this, and we do not need to use Part V of the amending formula at all. Some time next year we can then strike a constituent assembly and give it the two years it will need to formulate a package on other matters.

Naturally, the timeframe and the phasing we have in mind will make the Constitution less of a partisan issue for the next election, but I think that is worth the trouble. The last thing Canadians need is more partisanship. We do have to reach an agreement on essentials within the next 18 months or so—that seems clear—but we do not and we should not have to squeeze everything else into that timeframe. That would be dangerous and destructive to the survival of Canada.

# • 1425

You have already heard from many experts and from many witnesses that the Quebec question and the aboriginal question are closely linked. You have also heard the opposing view. Some of your most recent witnesses have indicated that Quebec will require a bilateral process of negotiation directly with Ottawa. Others have stated that Quebec's new demands must be made the only focus of discussion. Yet others have been almost hostile in their silence on the aboriginal question within Quebec.

I want to say firmly that I feel that none of the constituents of Confederation, least of all Quebec, can or should be isolated in any round of discussions or negotiations. Nor should Quebec expect to isolate aboriginal people in the way we were isolated in 1981 or in 1987.

A very great Canadian, and a Quebecker, once stated that Canada will never come to grips with the needs and desires of Quebec until it has provided aboriginal peoples with a clear recognition of self-government and permanent status in Confederation. It is a conclusion that all Canadians and all Quebeckers should heed.

# [Traduction]

voie qui permettra au Canada de sortir de l'impasse dans laquelle il se trouve depuis juin dernier. Nous invitons les non-autochtones, particulièrement les Québécois, à élaborer leur propre résolution d'accompagnement. Bref, nous sommes disposés à signer un traité national qui répondra à nos propres demandes de reconnaissance et aux demandes essentielles du Ouébec.

Cela m'amène à vous toucher quelques mots du calendrier. Certains au Québec nous ont donné jusqu'à l'automne 1992. Cela nous donne assez de temps pour élaborer un traité ou un pacte national, ce qui est à peu près tout ce que le pays peut réaliser d'ici là. Il nous faudra plus de temps pour régler les questions relatives au Sénat, à la répartition des pouvoirs et à la clause dérogatoire de la Charte, particulièrement si une assemblée constituante entre en jeu. Selon nous, il serait plus réaliste de se donner jusqu'à 1994 ou 1995 pour en venir à une entente de fond sur ce que nous appelons, sans vouloir offusquer qui que ce soit, des enjeux «secondaires».

Nous suggérons donc de nous concentrer, d'ici à 1992, sur la nature fondamentale du Canada. Un traité national nous permettra de réaliser cet objectif; il ne sera pas nécessaire d'avoir recours à la partie V de la formule de modification. Nous pourrions créer une assemblée constituante l'an prochain et lui donner deux ans pour formuler des recommandations sur les autres enjeux.

Il est évident que, avec un tel calendrier, l'enjeu constitutionnel fera l'objet de moins de discussions tendancieuses aux prochaines élections, mais je crois que cela en vaut la peine. Le sectarisme politique est la dernière chose dont les Canadiens ont besoin. Il est clair que nous devons en venir à une entente sur les questions de fond au cours des 18 prochains mois, mais il n'est pas essentiel ni même souhaitable que toutes les autres questions soient réglées d'ici là. Ce serait destructeur, sinon dangereux, pour la survie du Canada.

Vous avez déjà entendu de nombreux experts et témoins vous déclarer que la question québécoise et la question autochtone étaient étroitement reliées. Mais d'autres vous ont aussi affirmé le contraire. Plus récemment, des témoins vous ont indiqué que le Québec exigera un processus bilatéral de négociation directe avec Ottawa. D'autres ont déclaré que les nouvelles demandes du Québec doivent être le seul objet des discussions. D'autres encore, plus hostiles, ont passé sous silence la situation des autochtones au Québec.

Je crois fermement qu'aucun des membres de la Confédération, surtout pas le Québec, ne peut ou ne doit être isolé pendant les négociations. Le Québec ne doit non plus croire qu'il pourra isoler les autochtones comme ceux-ci l'ont été en 1981 ou en 1987.

Un grand Canadien qui était aussi Québécois a déclaré que le Canada ne pourra jamais répondre aux besoins et aux aspirations du Québec tant qu'il n'aura pas reconnu le droit des peuples autochtones à l'autonomie politique et qu'il ne leur aura pas accordé un statut permanent dans la Confédération. Tous les Canadiens et tous les Québécois devraient tenir compte de cette conclusion.

In summary, Mr. Chairman, I want to reinforce our main points. We are proposing a way to recentre the universe of Canadian Confederation, starting with a covenant that sets out what is essential in our collective life together. This would be done through a treaty, which would gain constitutional force under section 35. In our view, this is the only way to handle the demand from Quebec and our demand for government-to-government, peoples-to-peoples negotiations. The Part V amending formula is just not able to do this, but a treaty can accommodate what both we and Quebec are seeking.

Secondly, we see the need to entrench a permanent process of constitutional relations at the highest level, as was promised to us last June. We also look to the next round of reform to guarantee that aboriginal consent is required, not just participation on matters that directly affect us. Of course, we think this could also be done through a national treaty, without amending the formula in Part V.

Thirdly, we have positions on the amending formula as it affects the north, with which you are all familiar.

Fourth, we have views on how after a national treaty is signed a constituent assembly could be formed that would, along with first ministers, develop and co-ordinate future substantive amendments to the Constitution.

In closing, I want to leave you with a few simple messages. Our people are saying clearly that Canada must open the circle of Confederation to include the first peoples, the Indians, Inuit, and Métis peoples. We must be recognized as distinct societies and peoples. Our sovereignty and our inherent right of self-government must be recognized and affirmed in the Constitution, and it must be reflected in the process leading to constitutional change.

Aboriginal peoples are demanding today, as we have since 1492, that before we go any further a treaty of understanding on these points is a must to be entered into. We cannot proceed much further without it. Without it we are denied any security for our survival as peoples. There must be a commitment to fundamentals.

The cost of aboriginal peoples being ignored and being denied participation was a high one in 1990, and I trust we will not be ignored again. We cannot accept being hostages to the dualities of the English and French in America any longer. We want to build a stronger Confederation, not weaken it. We want to join Confederation, but for this to happen we need a new covenant, a national treaty.

• 1430

I have one final point, Mr. Chairman. In our submission, we suggested that your committee meet with representatives of the national aboriginal organizations in order to explore technical matters, and this was done last year by the Charest committee, to the advantage of all.

Before we proceed with questions, might I ask whether the committee is considering that proposal?

### [Translation]

En résumé, monsieur le président, voici nos principales recommandations. Nous proposons de recentrer l'univers de la Confédération canadienne en commençant par la signature d'un pacte décrivant les éléments essentiels de notre vie collective. Ce traité aurait force de loi aux termes de l'article 35 de la Constitution. Selon nous, c'est la seule façon de répondre aux demandes du Québec et à nos demandes de négociation de gouvernement à gouvernement, de nation à nation. Contrairement à la formule de modification de la partie V, un traité nous permettra de concilier nos aspirations et celles du Ouébec.

Deuxièmement, nous croyons qu'il est nécessaire d'enchâsser un processus permanent de relations constitutionnelles au plus haut niveau, tel qu'il a été promis en juin dernier. Nous souhaitons aussi que, pendant les prochaines négociations, on ne se contente pas d'inviter les autochtones à participer, mais que l'on exige leur consentement sur toutes les questions qui les touchent directement. Cela pourra aussi se faire dans un traité national, sans modification à la formule de la partie V.

Troisièmement, vous connaissez notre position sur la formule de modification et sur ses effets sur le Grand Nord.

Quatrièmement, on pourrait créer une assemblée constituante qui, en collaboration avec les premiers ministres, élaborerait et coordonnerait les futures modifications importantes de la Constitution.

Pour terminer, je vous laisserai sur ces quelques messages. Notre peuple exige du Canada qu'il ouvre le cercle de la Confédération pour y inclure les Premières nations, les Indiens, les Inuits et les Métis. Nous devons être reconnus comme sociétés et peuples distincts. Notre souveraineté et notre droit inhérent à l'autonomie politique doivent aussi être reconnus dans la Constitution et reflétés dans le processus qui mènera aux modifications constitutionnelles.

Les peuples autochtones exigent aujourd'hui ce qu'ils exigent depuis 1492: avant d'aller plus loin, il faut signer un traité sur ces enjeux fondamentaux. Sans ce traité, la sécurité et la survie de nos peuples restent en danger. Il faut que le Canada prenne un engagement envers nous sur ces enjeux fondamentaux.

Les peuples autochtones ont voulu participer, mais ils se sont heurtés à des refus et à de l'indifférence qui ont coûté très cher au Canada en 1990. J'espère que cela ne se reproduira plus. Nous ne pouvons accepter d'être les otages de la dualité des peuples français et anglais en Amérique. Nous voulons bâtir une Confédération solide; nous ne cherchons pas à l'affaiblir. Nous voulons nous joindre à la Confédération, mais nous ne pourrons le faire qu'en vertu d'un nouveau pacte, un traité national.

Un dernier mot, si vous me le permettez, monsieur le président. Dans notre mémoire, nous avons suggéré à votre comité de rencontrer des représentants des organisations autochtones nationales afin d'étudier des questions d'ordre technique; c'est ce qu'a fait le Comité Charest l'an dernier, et cela a profité à tous les intéressés.

Avant que nous passions aux questions, j'aimerais savoir si le comité a étudié cette proposition.

Thank you.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, madame Robinson. Nous allons maintenant commencer la période de questions avec un membre du Parti libéral.

Le coprésident (M. Edwards): Un instant, je vous prie, sénateur.

The witness has asked a question of the committee and I think we ought to respond to it. She asked that we make a response. The committee has not had the opportunity to discuss that, but it will have an opportunity to do so and we will communicate with you.

Ms Robinson: Thank you.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): I think it is important that we give a response to the question that has just been asked. Clearly you see around the table MPs from the three political parties who were also members of the Charest committee. In this exercise, we went a long way in trying to reach a consensus.

As you will recall, the Charest committee report was a unanimous report arrived at after long discussions, and it was signed not only by government members on the committee but also by representatives of the Liberal Party and representatives of the NDP.

I can assure you, in giving you a quick response to your questions, that we on our side certainly are still supportive of what we recommended in the Charest report, in meeting some of your legitimate demands.

I understand that we did not cover all the points that you would have like to see covered at the time, but certainly some of the highlights of the Charest report were directly in response to representations that were made to us at the time by the Native Council and by other native organizations that appeared before our committee. We hope, as far as the mandate of this committee is concerned, to deal with amendment to the Constitution, the amending formula and the process of how we can arrive at the amending formula. Some of the very legitimate representations that you have made today and other groups have made before this committee will be taken into account in our conclusions.

Our mandate is much more restricted than the mandate of the Charest committee. I hope this committee will not deny some of the suggestions that were made in the Charest report, but will reinforce some of the suggestions dealing with native issues in Canada.

I wanted to make this statement because I was on the Charest committee, as was one of our colleagues, Madam Ethel Blondin. I know that some of the suggestions were made following extensive discussions with representatives of the Native Council and other native groups in Canada.

Mr. Duhamel: Thank you very much for your presentation, which I found most interesting. It is innovative. It is certainly creative and I want to look at it very carefully, as I know my colleagues will want to.

[Traduction]

Merci.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Ms Robinson. We will now start the question period with a member of the Liberal Party.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): One moment, please, Senator.

Le témoin a posé une question au comité, et je crois que nous devrions y répondre. M<sup>me</sup> Robinson attend une réponse. Le comité n'a pas eu la chance de discuter de cette proposition, mais il le fera plus tard et communiquera alors avec vous.

Mme Robinson: Merci.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Je crois qu'il est important de répondre à la question qui vient de nous être posée. Il y a ici des députés des trois partis politiques qui faisaient aussi partie du Comité Charest. Pendant les travaux de ce comité, nous avons déployé d'énormes efforts pour dégager un consensus.

Vous vous rappelez sans doute que, après un long débat, le Comité Charest a présenté un rapport unanime auquel ont adhéré non seulement les membres du gouvernement, mais aussi les représentants du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique.

En réponse à votre question, je peux vous assurer que, de notre côté, nous soutenons toujours les recommandations qui ont été formulées dans le rapport Charest concernant certaines de vos demandes légitimes.

Je sais que, à l'époque, nous n'avions pu traiter de toutes les questions que vous aviez soulevées, mais une partie du rapport Charest était directement reliée aux témoignages des représentants du Conseil national des autochtones et d'autres organisations autochtones. Notre comité a pour mandat d'étudier la modification de la Constitution, la formule de modification et le processus duquel découlera la formule de modification. Les questions tout à fait légitimes que vous et d'autres groupes avez soulevées dans vos témoignages seront prises en considération dans nos conclusions.

Notre mandat est beaucoup plus restreint que celui du Comité Charest. J'espère que notre comité ne reniera pas les suggestions figurant dans le rapport Charest, mais soutiendra plutôt les recommandations portant sur les affaires autochtones au Canada.

Je tenais à faire cette déclaration parce que je faisais partie du Comité Charest avec une de mes collègues, M<sup>me</sup> Ethel Blondin. Et je sais que ce comité a fait certaines suggestions après avoir tenu de longues discussions avec des représentants du Conseil national des autochtones et d'autres associations autochtones du Canada.

M. Duhamel: Merci beaucoup pour votre témoignage, qui était des plus intéressants, et innovateur. Le conseil y fait preuve de créativité, et je lirai votre mémoire avec attention, comme le feront mes collègues.

I have noted a number of points and I will just mention a couple that have caught my attention. You have identified Canada as a pluralistic federation. I think too often we forget that this is the reality of Canada.

What is Canada? People ask me that question as if it were going to be some sort of a homogeneous, simple definition, with some sort of one-paragraph ideology that would encompass the whole of this great nation with all of its diversity. I appreciate your reminder, and I think it is right on.

• 1435

While I accept that the centre of gravity for French-language activity is Quebec, there are a number of other areas I think you will acknowledge are really quite important to the French-speaking reality of Canada. That is the same with the aboriginal questions.

I wanted to make that point. I make it as often as I can. I am from Manitoba and the name is Duhamel, so you will forgive me.

I note that your major idea is really a covenant and, yes, the co-chairman, Mr. Edwards, has mentioned it. One of the professors from the University of Winnipeg, Professor Bailey I think it was, if my memory serves me correctly, had first come forward with the idea. I think it is novel. I think it is very powerful and I think it has a lot of potential, and you have linked it to the notion of treaty.

Frankly, it is appealing for a number of reasons. I am not familiar with the constitutional ramifications, but it is appealing because I think it attempts to come forward with a mechanism that would encompass a number of the real concerns that you have and that a number of other Canadians have throughout the land, the various groups, the English-speaking, the French-speaking, the aboriginal people and others.

I guess the one question that I want to know more about is who would sign this national treaty, or national covenant. Have you thought of that?

Ms Robinson: Yes. First of all the committee members are pretty much aware of who sat at the constitutional table when we had the FMCs, who were the aboriginal leaders. I think today the institutions are there and there are aboriginal leaders who would be the signatories to these kinds of treaties.

But going back to your other concern as well, French Canadians across Canada, that is why I said French Canadians and largely concentrated in Quebec. I realize there are French Canadians right across Canada and they cannot be ignored, and it is a process that would really encompass each province to have a role in this treaty-making process. I think that could be accommodated very well. I would not restrict it. That is why I make it very broad as French-Canadian speaking people, largely concentrated in Quebec, but I realize in Manitoba, Alberta, New Brunswick, and even in Nova Scotia there are Acadian communities. I think that this could work.

[Translation]

Deux ou trois points en particulier ont attiré mon attention. Vous avez qualifié le Canada de fédération pluraliste. Je crois que, trop souvent, nous oublions que c'est en effet la réalité au Canada.

Qu'est-ce que le Canada? Les gens me posent cette question comme si je pouvais y répondre par une définition simple, homogène, par un concept se résumant à un paragraphe et qui engloberait toute la diversité et l'intégralité de notre grande nation. Je vous remercie de ce rappel très pertinent.

Je reconnais que le centre de gravité de la langue française soit le Québec, mais vous admettrez que la réalité francophone au Canada est aussi présente dans nombre d'autres régions, tout comme le sont les questions autochtones.

Je tenais à souligner ce fait, ainsi que je le fais aussi souvent que possible. Je viens du Manitoba et je m'appelle Duhamel; alors, vous me pardonnerez.

Votre principale suggestion est celle d'un pacte; en effet, le président, M. Edwards, l'avait déjà mentionné. Un professeur de l'Université de Winnipeg, le professeur Bailey, si je ne m'abuse, a été le premier à lancer cette idée, qui est novatrice. Ce concept présente beaucoup d'avantages et de possibilités; ainsi, vous l'avez relié à la notion de traité.

À vrai dire, le concept me plaît pour différentes raisons. Je ne sais pas quelles en seraient toutes les ramifications constitutionnelles, mais l'idée est attirante, car le pacte constituerait un mécanisme qui nous permettrait d'englober plusieurs préoccupations d'importance pour vous et pour d'autres Canadiens un peu partout au pays, divers groupes, les anglophones, les francophones, les peuples autochtones et d'autres.

J'ai seulement une question à poser, et c'est la suivante : qui signerait ce traité national ou ce pacte national? Y avez-vous réfléchi?

Mme Robinson: Oui. Les membres du comité connaissent vraisemblablement ceux qui ont représenté les autochtones aux conférences des premiers ministres, ceux qui ont été nos dirigeants. Il y a donc des institutions et des leaders autochtones qui pourraient signer ce genre de traité.

Pour en revenir à vos remarques sur les Canadiens français de tout le Canada, j'aimerais préciser que c'est pourquoi j'ai précisément parlé de Canadiens français et que j'ai bien indiqué qu'ils se trouvaient surtout au Québec. Je comprends qu'il y a des Canadiens français partout au Canada et qu'on ne peut rester indifférents à leur sort. Le processus que nous proposons permettrait à chaque province de jouer un rôle dans l'élaboration du traité, et cela nous permettrait de tenir compte des intérêts des francophones hors Québec. Je fais référence aux Canadiens français en général, dont la majorité se trouvent bien sûr au Québec, mais qui vivent aussi au Manitoba, en Alberta, au Nouveau-Brunswick, et même en Nouvelle-Écosse, où il y a des communautés acadiennes. Je crois donc que notre processus serait efficace à cet égard.

**Mr. Duhamel:** Would you see the ratification of such a treaty being undertaken by the various provincial and territorial legislatures, including the Parliament of Canada? Is that how you see it gaining legal status?

Ms Robinson: I will let Bob answer that part.

Mr. Robert Groves (Special Advisor, Native Council of Canada): Mr. Duhamel, I think we have all opened up a new area of legal and political endeavour here. We have been thinking about it for some time as to the expanse of the section 35 amending provision, because Part II does in fact contain its own amending provision. It is unique. It is very similar to what Quebec was seeking last year with the immigration provision in Meech Lake.

Your question about who would sign is a delicate one and it has to be delicately approached. Clearly, the aboriginal peoples would decide who, among them, would sign. There have been conventions over the last decade on that, as the president has indicated. On the other side, it would be quite clear that the Crown would have to sign, probably the Governor General on behalf of all Canadians.

With regard to French Canada, it is quite clear that the Quebec Legislature would have to adhere to such a treaty. You could not get around the Quebec Legislature. You could not try to say, "Well, we only want the French Canadian portion of Quebec to speak" because of the dominance of the population.

Because of the constitutional status in New Brunswick, you would also need to have New Brunswick involved. Ontario would want to be involved, I am sure.

I think it is a question of adhesion rather than ratification, because ratification implies vetoing. In a treaty you are not talking about a veto capacity for any particular legislature. You are talking about a capacity to adhere to a treaty.

Mr. Duhamel: Thank you for that clarification. I have just a brief comment and then I will pass to my colleague, Mrs. Maheu.

• 1440

I want to reiterate my great appreciation for your sensitivity, not only to the French-language group, but clearly we need to have that sensitivity to the aboriginal peoples. Sometimes we confuse each other by saying aboriginal is somehow representing one particular group; we all know that it represents a number of groups. Likewise, when we use the term "English-speaking" we are talking about a broader group. I am most appreciative that you would remind us and those Canadians who are listening of those realities that exist in Canada today. Merci.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Just as a point of clarification before I forget about it, did you say a treaty between the Queen in right of Canada and the aboriginal people? That is what you have in mind? Is it all aboriginal nations?

[Traduction]

M. Duhamel: Est-ce que ce traité serait ratifié par les assemblées législatives des provinces et des territoires et le Parlement du Canada? Est-ce ainsi qu'on lui accorderait un statut juridique?

Mme Robinson: Je vais laisser Bob répondre à votre question.

M. Robert Groves (conseiller spécial, Conseil national des autochtones du Canada): Monsieur Duhamel, je crois que nous venons d'innover au point de vue juridique et politique. Il y a longtemps que nous réfléchissons à la portée de la disposition de modification de l'article 35, car la partie II comporte sa propre disposition de modification, qui est unique. Elle s'apparente étroitement à ce que le Québec tentait d'obtenir l'an passé avec la disposition sur l'immigration de l'Accord du lac Meech.

La question des signataires du traité est délicate et doit être envisagée avec prudence. Il est évident que les peuples autochtones choisiront eux-mêmes leurs signataires. Comme l'a indiqué le président, des conventions ont été signées sur ce sujet au cours des dix dernières années. Quant aux autres parties, la signature de la Couronne serait certainement nécessaire; ce serait vraisemblablement le gouverneur général qui signerait le traité au nom de tous les Canadiens.

En ce qui concerne le Canada français, il ne fait aucun doute que l'adhésion de l'Assemblée nationale du Québec à un tel traité serait requise. L'accord de l'Assemblée nationale serait incontournable; il serait inutile de tenter d'obtenir l'aval des Québécois francophones seulement parce qu'ils constituent la majorité de la population.

Compte tenu du statut constitutionnel du Nouveau-Brunswick, cette province devrait aussi participer. L'Ontario voudrait aussi avoir son mot à dire, je n'en doute pas.

Il s'agit plutôt d'adhésion que de ratification, car la ratification implique un droit de veto. Un traité ne conférerait aucun droit de veto à une assemblée législative en particulier. Il s'agit plutôt de la capacité d'adhérer à un traité.

M. Duhamel: Merci de cette explication. Je ferai une dernière remarque avant de passer la parole à ma collègue, M<sup>me</sup> Maheu.

Je tiens à répéter comme j'apprécie votre grande sensibilité, notamment envers les francophones; nous devrions nous-mêmes être aussi sensibles aux besoins des autochtones. Nombreux sont ceux qui croient à tort que le terme «autochtone» ne s'applique qu'à un seul groupe; nous savons tous qu'il représente plusieurs groupes. De même, lorsque nous parlons des «anglophones», nous parlons d'un grand nombre de gens. Je suis heureux que vous nous ayez rappelé, à nous et aux Canadiens qui nous écoutent, que c'est là la réalité du Canada d'aujourd'hui. Thank you.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pourriez-vous d'abord clarifier votre réponse? Vous avez bien parlé d'un traité entre la Reine du droit du Canada et les autochtones? C'est bien ce que vous aviez en tête? Faites-vous référence à toutes les nations autochtones?

Mme Robinson: Oui, les nations autochtones.

Ms Robinson: Aboriginal nations, yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Plural.

Ms Robinson: Aboriginal nations who are Indian, Inuit, and Métis.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The three?

Ms Robinson: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Aboriginal peoples?

Ms Robinson: Right.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And the Queen in right of Canada?

Ms Robinson: Right.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Madam Maheu.

Mrs. Maheu: I would like to thank you for your presentation. It is very interesting. I may not agree with all parts of it, but there is one I would like to talk about.

On page 2, when you mention your plans do not include extra powers for provinces, does that take into consideration the fact that Quebec already has powers over language, culture, and the Civil Code?

Ms Robinson: I guess I mean specifically in relation to aboriginal people. I was appending that statement with that notion that it is just with respect to issues affecting aboriginal people.

Mrs. Maheu: Okay. So you see the native people having responsibility or having to be consulted before any decisions are made on a subject where they are involved. Is that it?

Ms Robinson: On jurisdiction, yes. Mrs. Maheu: Okay. Thank you.

On page 3 you talked a little about the Senate not taking priority over the national treaty. Do you think that the west, for example, who have recently claimed the Senate as one of their larger priorities, would agree to something along those lines?

At the same time, on page 5 we are talking about the Senate again, the division of powers. Do you think there is a way the rest of the country would agree to put aside the Senate and put aside the division of powers, because in our travels we have had many, many briefs indicating that these were top priority, before anything else; have you had time to discuss this?

Ms Robinson: I guess what we are saying is that Senate reform and division of powers are clearly some of the major issues people are thinking about today. Certainly, we are not saying they will be set aside.

What we are saying is with the time we have left here, and we have a deadline of October 1992, with these issues of Senate reform and division of powers and the amending formula, I think there is just not enough time to deal with all those issues in any coherent way. What we are saying is that right now there is a way to meet that deadline and to do something to pull Canada more together, and that is involving Quebec and French Canadians all across Canada and aboriginal peoples and Canadians to do something, and it can be done within that timeframe.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Au pluriel.

Mme Robinson: Les nations autochtones, c'est-à-dire les Amérindiens, les Inuits et les Métis.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Les trois?

Mme Robinson: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Les peuples autochtones?

Mme Robinson: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Et la Reine du droit du Canada?

Mme Robinson: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Madame Maheu, vous avez la parole.

Mme Maheu: Je vous remercie de votre témoignage, qui était très intéressant. Je ne souscris pas à toutes vos opinions, mais j'aimerais m'attarder plus longuement à l'une de vos recommandations.

À la page deux, vous mentionnez que vous ne prévoyez pas inclure de pouvoirs additionnels pour les provinces. Avez-vous tenu compte du fait que le Québec détient déjà des pouvoirs en matière linguistique, culturelle et de droit civil?

Mme Robinson: Je parlais plus précisément des questions qui touchent les peuples autochtones. Je nuancerai donc cette déclaration en ajoutant qu'elle ne s'applique qu'aux enjeux autochtones.

Mme Maheu: D'accord. Par conséquent, vous souhaitez que les autochtones soient responsables des décisions les concernant ou qu'ils soient consultés avant que de telles décisions ne soient prises, n'est-ce pas?

Mme Robinson: Sur la juridiction, oui.

Mme Maheu: D'accord. Merci.

À la page trois, vous mentionnez que le Sénat ne devrait pas avoir préséance sur le traité national. Croyez-vous que les provinces de l'Ouest, par exemple, qui ont récemment déclaré que la réforme du Sénat était l'une de leurs plus importantes priorités, souscriraient à une telle déclaration?

À la page cinq, vous parlez aussi du Sénat, mais plus précisément de la répartition des pouvoirs. Croyez-vous que le reste du pays soit prêt à mettre en veilleuse la réforme du Sénat et de la répartition des pouvoirs? Pendant nos travaux un per partout au pays, nous avons reçu de nombreux mémoires nous indiquant que c'était là des priorités absolues; avez-vous eu l'occasion d'en discuter?

Mme Robinson: La réforme du Sénat et la répartition des pouvoirs sont bien sûr des enjeux importants pour beaucoup de gens à l'heure actuelle. De toute évidence, il n'est pas question de les reléguer à l'arrière-plan.

Cependant, il nous reste peu de temps d'ici à octobre 1992; les questions telles que la réforme du Sénat, la répartition des pouvoirs et la formule de modification ne pourront être réglées à temps si nous voulons faire preuve de cohérence. Selon nous, il est possible d'être prêt à l'heure dite de contribuer à la réunification du Canada en faisant participer le Québec, les Canadiens français de tout le Canada, les peuples autochtones et les Canadiens.

We are saying that the constituent assembly everybody is talking about would be a second phase. That is why we have broken this down into phases. It would come in the second phase, and the constituent assembly then would get into discussing and dealing with these other issues.

Certainly it is not to lower their priority or their importance, but we think because of the time and to do something now that will help Canada and help all Canadians and aboriginal people is why we make the proposal of the national treaty or covenant. Certainly there is just too much to be expected to be done by including all these other things for the timeframe we are involved in.

• 1445

Mr. Groves: I have a technical point. On the issue of phasing, one of the problems with Senate reform or any national institutional reform is that it makes presumptions of what the essential elements of Canada are. For example, I recall that Premier Wells has a very elaborate model justifying Senate reform along a very distinct way. I think he calls it the three equalities. But there is no room for aboriginal peoples in his statement of three equalities.

If you go to the west and you talk to the western MPs and premiers and MLAs, they are not that sure about aboriginal or other representation in the Senate. They think it is provincial only, provincial and national. It is a division of powers issue; it is not really a reform of national institutions other than to reinforce division of powers. I think this submission speaks for itself in opposing that idea.

Mr. Nystrom: Welcome to the committee this afternoon.

You say on page 4:

A national treaty must bind the First Peoples, those of French Canadian heritage, and the majority who live and think in the Anglo-Canadian culture of their forefathers.

Even though you talk about pluralism elsewhere in the brief, there are lots of Canadians who do not have an Anglo-Canadian culture of their forefathers, particularly in my part of the country, which is western Canada, or a francophone background. Are you really thinking of it in cultural terms, or are you talking about English-speaking Canadians and French-speaking Canadians?

We had a vision of Canada presented to this committee a while back from someone who talked about the "three realities", which was a multicultural English-speaking Canada, a multicultural French-speaking Canada—because there are more and more immigrants in Quebec in particular who come originally from places other than France; I am thinking of the Haitian and Portuguese and Italian communities, to name but a few—and also the multicultural aboriginal community, because there are many, many different cultural backgrounds in terms of aboriginal nations and languages. Are you thinking of it in that sense, or are you really limiting this to Anglo–Saxon cultural backgrounds, as you are saying on page 4?

[Traduction]

À notre sens, la création de l'assemblée constituante dont tout le monde parle ne serait que la deuxième étape. Voilà pourquoi nous avons divisé le processus en différentes étapes. La création de l'assemblée constituante serait la deuxième étape, et c'est cette assemblée qui aurait le mandat de discuter et de traiter de ces autres enjeux.

Nous ne voulons aucunement minimiser l'importance de ces questions. Mais puisque nous avons peu de temps devant nous et qu'il faut faire quelque chose dès maintenant pour aider le Canada, tous les Canadiens et les autochtones, nous proposons la conclusion d'un pacte ou d'un traité national. Il y a beaucoup trop à faire pour que nous puissions régler toutes ces questions avant la date limite qui a été fixée.

M. Groves: J'ai un point d'ordre technique à soulever en ce qui concerne les étapes du processus. Si on amorce la réforme du Sénat ou de toute autre institution nationale, c'est qu'on présume bien connaître les éléments essentiels du Canada. Ainsi, je sais que M. Wells a préparé un modèle très élaboré justifiant une réforme très particulière du Sénat, fondée sur ce qu'il appelle, je crois, les trois égalités. Or, il ne mentionne nullement les peuples autochtones dans sa déclaration sur les trois égalités.

Dans l'Ouest, les députés provinciaux et fédéraux et les premiers ministres sont encore indécis quant à la représentation des autochtones et des autres groupes au sein du Sénat. Pour eux, le Sénat est une institution provinciale et nationale. Il s'agit en fait de répartition des pouvoirs; il ne s'agit de réformer une institution nationale que dans la mesure où la répartition des pouvoirs est consolidée. Je crois que notre mémoire indique clairement que nous nous opposons à cette idée.

M. Nystrom: Bienvenue à cette audience de notre comité.

À la page 4, vous dites ce qui suit:

Tout traité national doit lier les premières nations, le peuple canadien-français et la majorité qui vit et pense selon la culture anglo-canadienne de ses ancêtre.

Ailleurs dans votre mémoire, vous parlez de pluralisme, mais vous semblez oublier que de nombreux Canadiens ne sont pas de culture anglo-canadienne, particulièrement dans mon coin de pays, c'est-à-dire l'Ouest canadien, ou de descendance française. Faites-vous référence aux cultures anglo et franco-canadiennes ou plutôt aux Canadiens anglophones et franco-phones?

Un de nos témoins nous a présenté sa vision du Canada, laquelle s'inspire de ce qu'il appelait les «trois réalités»: le Canada anglais multiculturel, le Canada français multiculturel—car il y a maintenant au Québec de plus en plus d'immigrants qui ne viennent pas de France, mais de pays comme Haïti, le Portugal et l'Italie, entre autres—et la communauté autochtone multiculturelle, car il y a plusieurs peuples, cultures et langues autochtones. Est-ce que cette vision s'apparente à la vôtre, ou faites-vous référence strictement à la culture anglo-saxonne, comme vous le dites en page 4?

Ms Robinson: No. We would not be limiting it to just Anglo-Saxon background, and I guess maybe that was an oversight on my part. I was talking about Canadians in general. The reason I am thinking that way is because Canada is viewed as two nations, English and French, and what we are saying is that certainly if we are going to expand... I realize what you are saying, that there are lots of multicultural people in Canada, so I would see them as being a part.

As I mentioned in my brief, the representatives of Canadians other than the French Canadians and the aboriginal Canadians would be the representatives that exist right now in legislatures and Parliament. They would represent all these people. I did not clearly write down "including multicultural", but certainly I guess when MPs come here their constituency includes everybody, so when we involve Canada we think we are involving them too. But there is no way you would exclude multicultural Canada.

Mr. Nystrom: The only reason I asked the question was because on page 4 you do talk about Anglo-Canadian culture and French Canadian heritage and aboriginal heritage, and with a name like Nystrom, even though my mother's side is from England, I would be half there but half excluded if I took your words literally from this paper. But I understand what you are saying, and I accept that.

Ms Robinson: I was just going to say that maybe a lot of people in this country would, because I have to say we are really the only people who were here to begin with. But certainly we are not—

Mr. Nystrom: And you had a very generous immigration policy years ago too.

Ms Robinson: Yes, and you have a new Department of Multiculturalism as well.

Mr. Nystrom: I want to ask you about an idea proposed to our committee a few weeks ago by someone who said that in terms of Senate reform, if we get that far, or maybe even in terms of a national referendum... I noticed from one of your briefs that you are concerned about a referendum too. because you are a minority of around 5% of the country. This person said to us that instead of our traditional divisions in the Senate, where we have maritime Canada, Quebec, Ontario and western Canada, each with 24 senators, and later on Newfoundland was given 6 and the north 2 or 3, we should have 5 divisions, and they would all have an equal number of senators or equal weight or equal clout. That Atlantic Canada—the four Atlantic provinces-Quebec, Ontario, the four western provinces, and the fifth division would be the aboriginal people and the two territories. All of these would receive an equal number of senators in an elected Senate, or perhaps all would receive a veto or require to have consent from them in a national referendum. What do you think of that idea? That is a rather new idea that is being floated. Does it make sense?

[Translation]

Mme Robinson: Non, nous ne parlons pas strictement de l'héritage anglo-saxon, et c'est peut-être un oubli de ma part. Je parlais plutôt des Canadiens en général. Ma vision découle peut-être du fait qu'on limite souvent le Canada à deux nations, les francophones et les anglophones. Nous souhaitons que cette vision soit élargie. . . Je comprends ce que vous dites: le Canada est un pays multiculturel, et les communautés ethniques font aussi partie de notre vision du Canada.

Comme le mentionne notre mémoire, les représentants des Canadiens, autres que les Canadiens français et les autochtones seraient les élus qui siègent actuellement aux assemblées législatives et au Parlement. Ce sont eux qui représenteraient tous ces Canadiens. Je n'ai pas précisé que cela comprenait les communautés ethniques, mais il est évident que chaque député représente tous ses commettants. Par conséquent, lorsqu'on fait référence au Canada, on fait référence à ces gens. Il serait impossible d'exclure les communautés ethniques.

M. Nystrom: Je vous ai posé cette question parce que, à la page 4, vous parlez de la culture anglo-canadienne et de l'héritage franco-canadien et autochtone. Moi, je m'appelle Nystrom et, bien que ma mère soit d'origine anglaise, vos propos me donnaient l'impression d'être à moitié exclu. Mais je comprends ce que vous dites, et je l'accepte.

Mme Robinson: J'allais seulement dire qu'il est probable que beaucoup de gens dans notre pays ont eu la même impression que vous, car, en vérité, notre peuple est le seul qui était déjà dans ce pays à l'origine. Mais il est évident que nous ne sommes pas. . .

M. Nystrom: Et, il y a quelques années, notre politique en matière d'immigration était très généreuse.

Mme Robinson: Oui, et vous avez maintenant un ministère du Multiculturalisme.

M. Nystrom: J'aimerais connaître vos vues sur une proposition qui a été soumise à notre comité il y a quelques semaines par un témoin qui a déclaré que, en ce qui concerne la réforme du Sénat, si jamais nous nous rendons jusque-là, ou même en ce qui concerne un référendum national... J'ai noté dans l'un de vos mémoires que l'idée d'un référendum vous préoccupe, car les autochtones constituent une minorité représentant 5 p. 100 de la population du pays. Cette personne nous a dit qu'au lieu d'avoir les divisions habituelles du Sénat, selon lesquelles il y a le Canada des Maritimes, le Québec, l'Ontario et le Canada de l'Ouest, avec chacune 24 sénateurs, auxquels on a par la suite ajouté six sénateurs pour Terre-Neuve et deux ou trois pour le Nord, nous devrions avoir cinq divisions ayant toutes droit au même nombre de sénateurs ou ayant la même force ou la même importance. Ce serait le Canada atlantique-les quatre provinces de l'Atlantique-le Québec, l'Ontario, les quatre provinces de l'Ouest, et la cinquième division serait constituée par les peuples autochtones et les deux territoires. Chacune de ces divisions aurait droit à un nombre égal de sénateurs au sein d'un Sénat élu, ou se verrait peut-être accorder droit de veto ou pourrait exiger de donner son accord pour un référendum national. Que pensez-vous de cette idée? C'est une idée assez nouvelle qui est lancée là. Vous semble-t-elle bonne?

• 1450

Ms Robinson: I believe that is an idea that is certainly worth exploring. Again, I have to stress that something like that means a whole new change. I do not see this being resolved in the short period of time we are involved in, and that is the deadline date of 1992. Certainly I think that is an option that is worth pursuing and exploring.

Mr. Nystrom: I have one more question in the same vein. What about the idea of direct representation in the House of Commons for aboriginal people? New Zealand has this in terms of the Maori. Is it the way to go, or is it a recipe for disaster in terms of further segregation?

Ms Robinson: At one point during our constitutional process, one of the rights the Native Council of Canada was asking for was guaranteed representation in all levels of government. We are looking for representation. For instance, the legislature in Nova Scotia is thinking about actually giving a seat to the Mikmaq, and it is going to be a voting seat. That can work in Nova Scotia, and it can work in New Brunswick, but I do not see that working in Alberta or Ontario. If you did, I would say that you would have to give a seat to each nation. In Nova Scotia, we have one nation. If you were going to give guaranteed seats in British Columbia, there are 27 nations in British Columbia and you would have to give 27 seats. If we are going to talk about peoples and nations, let us talk about them in that sense.

When it comes to that kind of guarantee, it would certainly require a lot of dialogue between the aboriginal peoples and nations and First Nations to see if it would fit. I do not know. I cannot say it would work where there is such a large majority of a variety of Indian nations in a province. We support it in Nova Scotia. We think it is going to be productive for us and it will work down there, as in New Brunswick or Prince Edward Island. It is working in the State of Maine, because there are two nations and they have two seats, one for each nation. They have been very productive, and they have been able to progress in that sense.

We looked at the Maori years back when we were first talking about guaranteed representation. Since that time, there have been some problems. We thought it might be the way to go, but that situation is not working as we thought it should. It would require a new round of thinking and exploring those kinds of possibilities.

Mr. Groves: I might add, Mr. Nystrom, that aside from the fact that the Royal Commission on Electoral Reform is apparently looking at this issue and has just formed a subcommittee of former native MPs, I think an earlier witness before this committee suggested the idea of an aboriginal Parliament to avoid the difficulty of direct representation by imposing new electoral boundaries, overlapping the general boundaries. The issue is how you

[Traduction]

Mme Robinson: J'estime que c'est une idée qui mériterait certainement qu'on l'étudie. Je dois une fois encore souligner que cela représenterait un changement total. Je ne pense pas que l'on puisse résoudre la question dans le court laps de temps qui nous est imparti, c'est-à-dire d'ici à la date limite de 1992. Cette solution mérite certainement qu'on l'approfondisse et qu'on l'étudie.

M. Nystrom: J'ai une autre question du même ordre. Que pensez-vous de l'idée d'une représentation directe des peuples autochtones à la Chambre des communes? La Nouvelle-Zélande dispose d'une telle mesure pour les Maoris. Est-ce le modèle à suivre, ou est-ce que cela va nous mener sûrement au désastre en provoquant une ségrégation plus grande encore?

Mme Robinson: A un moment donné, au cours de notre processus constitutionnel, un des droits que réclamait le Conseil national des autochtones du Canada était la représentation garantie à tous les échelons de gouvernement. Nous cherchons à être représentés. Par exemple, l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse envisage actuellement d'accorder un siège aux Micmacs, et ce siège sera assorti du droit de vote. Cette solution peut très bien fonctionner en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, mais je ne pense pas que ce puisse être le cas pour l'Alberta ou l'Ontario. Si on procédait de la sorte, je crois qu'il faudrait accorder un siège à chaque nation. En Nouvelle-Écosse, nous n'avons qu'une nation. Si vous devez donner des sièges garantis en Colombie-Britanique, il y a 27 nations dans cette province, et il faudrait accorder 27 sièges. Si nous voulons parler de peuples et de nations, c'est dans ce sens que nous devons en discuter.

Lorsque nous arrivons à ce type de garantie, il faudrait certainement qu'il y ait de nombreuses discussions entre les peuples et les nations autochtones et les Premières nations pour voir si un tel système pourrait être inséré. Je ne sais pas. Je ne puis pas dire qu'il pourrait fonctionner lorsqu'il y a un nombre si important de nations indiennes différentes dans une provinces. Nous lui sommes favorables en Nouvelle-Écosse. Nous pensons qu'il sera productif pour nous et qu'il pourra très bien fonctionner dans notre province, comme d'ailleurs au Nouveau-Brunswick ou à l'Île-du-Prince-Édouard. Il fonctionne bien dans l'État du Maine, parce qu'il y a deux nations, et il y a donc deux sièges, un pour chaque nation. Ce système a été très productif, et on a réalisé d'importants progrès à cet égard.

Il y a quelques années, nous avons étudié la situation des Maoris lorsqu'on a commencé à parler de représentation garantie. Depuis lors, quelques problèmes ont surgi. Nous avions pensé que ce pourrait être une solution, mais les choses ne se déroulent pas aussi bien qu'on l'avait espéré. Il faudrait y réfléchir à nouveau et étudier ce type de possibilités.

M. Groves: J'ajouterais, monsieur Nystrom, qu'à part le fait que la Commission royale sur la réforme électorale semble étudier la question et vient de former un sous-comité d'anciens députés autochtones, un témoin précédent, je crois, vous a proposé l'idée d'un parlement autochtone pour éviter la difficulté de la représentation directe en imposant de nouvelles limites de circonscriptions électorales qui chevaucheraient les limites générales. La question consisterait

would mix the contiguous territory of the north and the non-contiguous aboriginal peoples in the south and the north. A lot of people are now looking at the idea of an indirect representation in national institutions via a third House or an aboriginal Parliament, which would not necessarily have to be part of the national legislative crown. I do not think that would work. It could certainly send representatives to the Senate and the House of Commons.

Mr. Nystrom: I have one last question, then. In terms of the tripartite treaty or the national covenant or treaty between the three peoples, as we define it in a more general, small "!" liberal type sense, can you add a bit more flesh to the skeleton in terms of what kinds of things they would include in the Constitution or in the covenant or treaty that are not there?

• 1455

We already have a fair number of things in our Constitution that recognizes multicultural diversity and pluralism. We do have an equalization part in our Constitution that talks about helping poorer provinces, poorer regions, recognizes treaty rights, linguistic duality and a number of other things. I wonder if you could just add a few more nuts and bolts to that vision you have. It may be useful to the committee.

Like André Ouellet, I was with Jean Charest on the committee last spring, and you spoke at that time of a Canada clause that would recognize the distinct societies of aboriginal peoples and the languages and important things like that. I assume you are referring to things like aboriginal languages and distinct societies. I wonder if you can add anything more to it that you may not have said already.

Ms Robinson: First of all, I think a lot of things have changed since the Charest committee met. I think there are some changes, but certainly I think one of the things we would be looking at in terms of what should be in a covenant would be the recognition that aboriginal peoples are distinct societies within Canada, with their own languages, cultures, and institutions, and that they constitute an inherent and fundamental characteristic of Canada. I guess we also recommend a clause affirming the role of aboriginal peoples in the Parliament and Government of Canada in preserving and promoting this inherent and fundamental characteristic.

Mr. Groves: Maybe I could jump in. As the president has indicated, we have a number of legal opinions out, and they are not back yet on exactly what the scope could be in light of the various proposals that have come out from Allaire, Bélanger-Campeau, Charest last year, and so on and so forth. Clearly, we are looking more directly at the distinct societies provision in section 2 of l'Accord du lac Meech and this kind of aboriginal recognition provision as well as other

[Translation]

à savoir comment rapprocher les territoires contigus du Nord et les peuples autochtones non contigus du Sud et du Nord. Un grand nombre de personnes envisagent maintenant la représentation indirecte au sein des institutions nationales par le biais d'une troisième chambre ou d'un parlement autochtone qui n'aurait pas à faire nécessairement partie de l'entité législative nationale. Je ne pense pas que cela puisse fonctionner. Il y aurait certainement la possibilité d'envoyer des représentants au Sénat et à la Chambre des communes.

M. Nystrom: J'ai dans ce cas une dernière question à vous poser. Pour ce qui est du traité tripartite, ou du pacte ou traité national entre les trois peuples, comme nous le définissons de façon plus générale, dans un sens libéral—avec un «l» minuscule—pourriez-vous ajouter de la substance aux grandes lignes qui ont été données afin que l'on sache quel genre de choses on ajouterait à la Constitution, au pacte ou au traité, qui n'y figurent pas déjà?

Nous avons déjà dans notre Constitution un certain nombre de choses qui tiennent compte de la diversité culturelle et du pluralisme. Nous avons déjà dans notre Constitution un élément de péréquation où il est question d'aider les provinces les plus pauvres, les régions les plus pauvres, et qui tient compte des droits conférés par les traités, de la dualité linguistique et d'un certain nombre d'autres choses. J'aimerais savoir si vous ne pourriez simplement ajouter quelques éléments à cette idée générale. Ce serait utile au comité.

Comme André Ouellet, je faisais partie du comité au printemps dernier avec Jean Charest, et vous avez parlé à l'époque de la clause du Canada qui reconnaîtrait les sociétés distinctes des peuples autochtones, les diverses langues et les autres choses importantes. Je présume que vous voulez parler de choses comme les langues autochtones et les sociétés distinctes. Peut-être auriez-vous quelque chose à y ajouter, que vous n'avez pas encore dit.

Mme Robinson: Tout d'abord, je crois que beaucoup de choses ont changé depuis les réunions du comité Charest. Il y a eu certains changements, je crois, mais ce que nous envisagerions dans le cadre d'un pacte serait la reconnaissance des peuples autochtones en tant que sociétés distinctes au sein du Canada, ayant une langue, une culture et des institutions propres, et du fait qu'ils constituent une caractéristique inhérente et fondamentale du Canada. Nous recommandons également une clause dans laquelle serait confirmé le rôle des peuples autochtones au sein du Parlement et du gouvernement du Canada pour ce qui est de préserver cette caractéristique inhérente et fondamentale et de l'encourager.

M. Groves: Peut-être puis-je me permettre d'intervenir. Comme l'a indiqué le président, divers avis juridiques ont été demandés, et nous n'avons pas encore la réponse pour savoir exactement quelle serait la portée d'une telle solution à la lumière des diverses propositions qui ont été faites par les commissions Allaire, Bélanger-Campeau, Charest l'année dernière, etc. Nous essayons de toute évidence de nous attaquer plus directement à la disposition sur les sociétés

Canada clause types of provisions that were talked about extensively last year.

You could also, by way of establishing rights and responsibilities and recognitions, affect the division of powers. You do not directly do it, but you can do it, because the Constitution becomes interpreted consistent with what you are affirming in a treaty.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Nystrom. Nous nous tournons maintenant du côté gouvernemental avec le sénateur Comeau et M. Littlechild suivis de M. Reid.

**Senator Comeau:** Welcome to the committee, Ms Robinson. It is good to have you here.

I appreciate the response you gave to Mr. Duhamel regarding the minorities outside Quebec. A great number of the over one million francophones outside Quebec often take exception to Quebec being viewed as the spokesman of francophones in Canada. On many, many occasions, as a matter of fact, Quebec has actually worked against the interests of francophones outside Quebec, especially in the area of minority rights.

Having said that, getting back to the Quebec question, we seem to hear from Quebec that the Quebec society has decided what they want in a new confederated Canada. What they are waiting for now is to find out what the rest of Canada, what they refer to as English Canada, wants in a new confederation. With that in mind, has your proposal been passed on to them to see if it is an approach that...?

Ms Robinson: No. This is the first time we have really gone beyond just using the term "national treaty". We have never gone beyond the point as to what it would be. This is the first time we have gone to some length; this is the first time we are here.

Senator Comeau: I have done the complete tour of what we have done over the past number of weeks or months, and this is the first time I have heard about it. I think the approach would be. . . It is very interesting. I find it extremely interesting if in the process of doing it the national treaty as a first step, if we can involve many, many groups that feel they wish to have some involvement in the initial stages.

• 1500

Ms Robinson: I think in the development of any such treaty with national scope that we want to enter into, we would have to look at the process and mechanism and would need very close dialogue between all Canadians, from your side of the government and from the aboriginal side. As I say, it is something we have not approached Quebec with. We have been thinking about it, but we have just put it on paper as recently as yesterday.

Senator Comeau: The copy was still hot from the photocopy machine. Thank you very much.

[Traduction]

distinctes figurant à l'article 2 de l'Accord du lac Meech et aux dispositions de ce genre reconnaissant les autochtones, ainsi qu'à d'autres types de dispositions semblables à la clause du Canada, dont nous avons longuement parlé l'année dernière.

Il se pourrait que nous ayons des répercussions sur la répartition des pouvoirs en créant des droits, des responsabilités et en reconnaissant certaines choses. Cela ne se fait pas de façon directe, mais c'est possible, car la Constitution est interprétée en fonction de ce qui a été déclaré dans un traité.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Nystrom. We will now revert to the government's side with Senator Comeau and Mr. Littlechild, and then Mr. Reid.

Le sénateur Comeau: Bienvenue au comité, madame Robinson. Nous sommes heureux de vous avoir parmi nous.

Je suis très heureux de la réponse que vous avez donnée à M. Duhamel au sujet des minorités vivant en dehors du Québec. La plupart des francophones qui ne résident pas au Québec, et qui sont plus d'un million, s'offusquent souvent du fait que le Québec soit considéré comme le porte-parole des francophones du Canada. À de très nombreuses occasions en réalité, le Québec a en fait agi à l'encontre des intérêts des francophones vivant en dehors du Québec, surtout pour ce qui est des droits relatifs aux minorités.

Ceci dit, pour en revenir à la question du Québec, il semble, d'après ce que l'on dit dans cette province, que la société québécoise ait déterminé de ce qu'elle voulait dans une nouvelle confédération canadienne. Elle attend maintenant de voir ce que le reste du Canada, c'est-à-dire ce qu'elle appelle le Canada anglais, veut de cette nouvelle confédération. En gardant cela à l'esprit, leur avez-vous transmis votre proposition afin de voir si c'est une solution qui. . .?

Mme Robinson: Non. C'est la première fois que nous allons plus loin, que nous ne faisons pas qu'utiliser simplement le terme de «traité national». Nous n'avons pas encore été assez loin pour savoir ce que cela représenterait. C'est la première fois que nous allons un peu plus loin, c'est la première fois que nous sommes ici.

Le sénateur Comeau: J'ai passé en revue tout ce qui a été fait au cours des semaines et des mois écoulés, et c'est la première fois que j'en entends parler. Je crois que cette solution serait. . Elle est très intéressante. Je la trouve très intéressante si en en faisant un traité national dans un premier temps, nous pouvions faire participer de très nombreux groupes qui souhaitent prendre part à ces étapes initiales.

Mme Robinson: Je crois que pour mettre au point le traité de portée nationale que nous voulons, il nous faudra étudier le processus employé et le mécanisme retenu, et il faudra qu'il y ait un dialogue approfondi entre tous les Canadiens, du côté du gouvernement et du côté des autochtones. Comme je viens de le dire, nous n'avons pas encore proposé cette idée au Québec. Nous y avons pensé, mais nous ne l'avons mis par écrit qu'hier.

Le sénateur Comeau: Le document sortait encore tout chaud de la photocopieuse. Merci beaucoup.

Mr. Littlechild: I want to welcome the president and her colleagues. Of course, I am familiar with the positive contributions you have made in the past to constitutional discussions. In particular, I remember the one you mentioned in the brief, the companion resolution.

Today you come forward with a novel idea, which I think is certainly worth a lot of consideration. It reminds me of a concept that was presented in Nova Scotia, I believe, which was introduced by the term "treaty federalism." I thought I would ask if this is along that line of thinking. If it is, we have also heard another opinion that is almost jockeying for position. Some people say Quebec's demands must be dealt with first. Others say no, aboriginal demands must be dealt with first. Your proposition, if I understand it correctly, would deal with both issues at once. Is that correct?

Ms Robinson: Yes. It is along the same vein as the Nova Scotia proposal. We are saying that as aboriginal people, we have been left out for so long. In a sense, somebody recognizes that aboriginal people are the first people. It shows when you see an international event taking place in Canada. Aboriginal people are recognized by being invited to open a ceremony. We are, again, trying to open something. Since we are always opening ceremonies and events, as first people, as First Nations and aboriginal peoples, we feel we can play a major role in opening a whole new process and bring in Quebec as equal partners.

Mr. Groves: Perhaps I could just add a little to that. You asked about the treaty federalism idea. Last year during the Meech Lake negotiations, in the last month or so, we were looking at the possibility of a national treaty because of the difficulty of the timeframe facing any companion amendment being made simultaneous to Meech Lake. The Charest members will know all about this debate we had.

We did research on the concept of a national treaty and what its scope would be. We did not do extensive research, because we were not looking beyond aboriginal issues at the time. Then we looked at the treaty federal model, the U.S. experience and the legal basis for that. This is really an elaboration on the kinds of ideas Georges Erasmus was speaking to you about last week. It is more of a sharing covenant because it includes all of the founding peoples rather than just aboriginal. The question then is, how willing would non-aboriginal peoples be to have their basic recognitions reflected in a document that only has constitutional status because of aboriginal primacy and participation?

[Translation]

M. Littlechild: Je tiens à souhaiter la bienvenue à la présidente et à ses collègues. Je connais bien sûr l'apport positif qui a été le vôtre dans le passé lors des discussions constitutionnelles. Je me souviens notamment de ce que vous citez dans votre mémoire, la résolution d'accompagnement.

Vous arrivez aujourd'hui avec une idée toute neuve, qui mérite certainement qu'on s'y intéresse de près. Cela me rappelle une idée qui avait été lancée en Nouvelle-Écosse, je crois, et qui portait sur ce qui avait été présenté comme un «fédéralisme de traité». J'aimerais savoir si ce que vous proposez est un peu du même genre. Si c'est le cas, on nous a aussi fait part d'une autre opinion que l'on cherche à faire accepter. Certains disent qu'il faut d'abord s'occuper des exigences du Québec. D'autres disent non, il faut d'abord s'occuper des exigences des autochtones. Votre proposition, si je l'ai bien comprise, permettrait de traiter des deux à la fois. Est-ce bien cela?

Mme Robinson: Oui. Cela va dans le même sens que la proposition de la Nouvelle-Écosse. Nous disons qu'en tant que peuples autochtones, on nous a laissé de côté pendant très longtemps. D'une certaine manière, il y en a qui admettent que les peuples autochtones sont les premiers peuples du pays. Cela se voit lorsqu'une manifestation internationale a lieu au Canada. On reconnaît les peuples autochtones puisqu'on les invite à ouvrir des cérémonies. Nous essayons encore une fois d'ouvrir quelque chose. Étant donné que nous ouvrons toujours des cérémonies ou des manifestations, en tant que premiers peuples, en tant que Premières nations et peuples autochtones, il nous semble que nous pouvons jouer un rôle important pour entamer ce tout nouveau processus et faire du Québec un partenaire à part entière.

M. Groves: Peut-être pourrais-je ajouter à cela une petite chose. Vous avez posé la question du fédéralisme de traité. L'année dernière, pendant les négociations du lac Meech, au cours du dernier mois à peu près, nous avons envisagé la possibilité d'un traité national en raison de la difficulté qu'il y aurait, pour ce qui est du délai, à présenter une modification d'accompagnement parallèlement à l'Accord du lac Meech. Les membres de la commission Charest connaissent très bien la discussion qui a eu lieu à ce moment-là.

Nous nous sommes renseignés sur la notion de traité national et sur son ampleur éventuelle. Nous n'avons pas fait de recherches très approfondies parce que nous ne cherchions pas à aller plus loin que les questions autochtones à l'époque. Puis nous avons envisagé le modèle du traité fédéral, l'expérience américaine et le fondement juridique qui en est à l'origine. C'est en fait approfondir les idées dont vous a parlé Georges Erasmus la semaine dernière. Il s'agit davantage d'un pacte commun parce qu'il réunirait tous les peuples fondateurs et non pas uniquement les autochtones. Reste alors à savoir comment les peuples non autochtones accepteraient de voir figurer dans un document une reconnaissance fondamentale qui n'aurait de valeur constitutionnelle qu'en raison de la primauté et de la participation des autochtones?

Mr. Littlechild: I am not tipping my cards, but I like the idea of the element of consent. When the treaty-making process is discussed, the element of consent is always there. Let me ask you if this would replace the previous section 37 process. Would you see this replacing that process, or would you take this first step but also reconsider the section 37 process that was in place before?

**Ms Robinson:** I think we can move forward with the process we are proposing now under section 35. However, that is not to preclude that perhaps aboriginal people themselves may want to get into another section 37 process to get into more substantive definition and identification of their aboriginal treaty rights.

• 1505

Mr. Littlechild: With respect to the constituent assembly, I know you have said that you want to deal with the national treaty process as a first major step, and second, perhaps in a series of three steps, the constituent assembly. You say you have some thoughts on a constituent assembly. I wonder if you could give us a sneak preview on those thoughts. Do you favour the idea? If so, what would be the composition?

Ms Robinson: First of all, in terms of numbers I do not think it should be any more than 100, to be productive.

Second, as far as representation goes, I believe you need to have representation of parliamentarians from all parties, and that is from both Houses. There should be provincial legislative representatives, aboriginal and territorial representatives, and representatives from the non-governmental sectors of the public.

I think that could work.

Mr. Littlechild: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Reid: I must say, first of all, that the concept of a treaty has a certain appeal for a number of reasons. Mr. Groves made a comment that he would be worried that perhaps non-aboriginal groups would have concern that their definition would be found in a process that is only valid because of aboriginal peoples. Maybe that is the ultimate attractiveness of it. It may only be symbolic in some ways, but right now we need a whole lot of that sort of not tip-of-the-hat symbolism, but real live symbolism. In many ways, it is the way you look at the process.

Here I go, thinking out loud again. This is where I get into trouble.

Some hon, members: Oh, oh.

Mr. Reid: It seems to me that what we would want to do is have everybody sign on—to use an old term and a term that I do not think has much validity any more—to a fairly elaborate Canada clause that would provide parameters and definitions. I do not know if we could do it, but if we could, it is a way to go.

[Traduction]

M. Littlechild: Je ne dévoile pas mon jeu, mais j'aime l'idée de l'approbation. Lorsqu'on discutera de la façon de procéder pour le traité, l'élément d'approbation sera toujours là. Puis-je vous demander s'il remplacerait le processus prévu antérieurement dans l'article 37. Envisageriez-vous qu'il remplace ce processus ou prendriez-vous cette première mesure tout en révisant le processus prévu à l'article 37 qui existait auparavant?

Mme Robinson: Je crois que nous pouvons avancer avec le processus que nous proposons maintenant et l'intégrer à l'article 35. Toutefois, il n'est pas exclu que les autochtones eux-mêmes voudront peut-être une autre procédure comme celle prévue à l'article 37 pour arriver à une définition plus approfondie et pour mieux identifier les droits conférés aux autochtones par les traités.

M. Littlechild: Pour ce qui est de l'assemblée constituante, je sais que vous avez dit que vous vouliez vous occuper en premier lieu du traité national et, ensuite, au cours de trois étapes successives peut-être, de l'assemblée constituante. Vous dites que vous avez certaines idées sur l'assemblée constituante. Pourriez-vous nous en donner un aperçu? Êtes-vous en faveur de cette idée? Dans l'affirmative, comment serait-elle composée?

Mme Robinson: Tout d'abord, pour ce qui est des chiffres, je ne crois pas qu'il faille qu'il y ait plus de 100 membres, si l'on veut travailler de façon productive.

Deuxièmement, pour ce qui est de la représentation, je crois qu'il faut avoir des représentants des parlementaires de tous les partis, c'est-à-dire des deux Chambres. Il devrait y avoir des représentants des assemblées législatives provinciales, des représentants des autochtones et des territoires, et des représentants des secteurs non gouvernementaux.

Je crois que cela pourrait fonctionner.

M. Littlechild: Merci, monsieur le président.

M. Reid: Je dois dire pour commencer que l'idée d'un traité me sourit assez pour diverses raisons. M. Groves a fait une remarque et a dit qu'il s'inquiéterait peut-être de ce que les groupes non autochtones seraient gênés du fait que leur définition figurerait dans un processus qui ne serait valide qu'à cause des peuples autochtones. C'est peut-être ce qui en fait tout son attrait. C'est peut-être uniquement symbolique à certains égards, mais, à l'heure actuelle, nous avons besoin de ce genre de symbolisme qui ne soit pas improvisé, mais bien réel et vivant. À divers égards, cela dépend de la façon dont vous envisagez le processus.

Et voilà que je réfléchis à nouveau tout haut. C'est pour cela que j'ai des ennuis.

Des voix: Oh, oh!

M. Reid: Il me semble que nous devrions faire en sorte que tout le monde signe—pour reprendre un terme ancien, un terme qui n'a plus guère de valeur à l'heure actuelle, me semble-t-il—une clause du Canada suffisamment détaillée, dans laquelle figureraient les paramètres et les définitions nécessaires. Je ne sais si nous pourrons y parvenir, mais si c'était le cas, ce serait une solution.

What would you suggest is the best approach to get the non-aboriginal groups or, another way to put it, the rest of Canada on side? We have to recognize that a constituent assembly comes afterwards.

Mr. Groves: There is a political answer, of course, and there is a technical answer. I will give you the technical side and perhaps the president can answer some of the political ones.

First, it assumes a two-phase process so that you can have a shorter agenda. You do not have to deal with everything. You do not have to deal with Senate reform, but you have to protect all interests so as not to prejudice the next phase of discussion through a constituent assembly.

Mr. Reid: That is what makes phase one that much more difficult.

Mr. Groves: Yes. So I think it is along the lines of a Canada clause: basic recognitions and basic relations. What is Canada's goal? I think you would have to affirm pluralistic federalism, the basic founding peoples. You have to incorporate multiculturalism without getting into the very fractious turf that this has caused over the last couple of years, the issue of hyphenated Canadianism, wanting to avoid that.

I think technically, however, you would have to keep some consistency with the constitutional law as it is now with regard to treaty making and the royal proclamation.

One of the problems we have right now, technically and politically, is because of a shift we had in the make-up of Canada in 1982. The shift was—

Mr. Reid: The whole way of government.

Mr. Groves: I am not thinking just in terms of the current Constitution Act. There was the shift in the relation of aboriginal peoples and the Crown. In essence, the imperial Crown left, partly in 1867 and finally in 1982. There was a great deal of opposition over that. Mr. Littlechild can tell you all about it from experience.

Aboriginal peoples were left with Ottawa as being the locus of the imperial protection, and relations between colonial governments and settlers and them. Ottawa has never been equipped to do that because it is subject to influence from the local governments and populations. As the president has indicated, in that sense you are trying to recentre the universe of Confederation, recentre Confederation, as it were.

• 1510

Technically, you would have to stick to some of the ground rules that have been established since the 1620s, 1630s and onwards. The ground rules are pretty plain. They have to be open, public agreements, open agreements publicly made, publicly arrived at with aboriginal representatives in this case, and others. In this case, "others" could be representatives from Quebec, representatives from New Brunswick, Ontario, Manitoba, any province that wished to participate. But they

# [Translation]

Quelle vous semble être la meilleure façon de procéder pour faire en sorte que les groupes non autochtones, autrement dit le reste du Canada, acceptent? Il faut admettre que l'assemblée constituante vient ensuite.

M. Groves: Il y a bien sûr une réponse politique et une réponse technique. Je vous donnerai l'aspect technique de la chose et peut-être le président pourra-t-il répondre à certaines des questions politiques.

Tout d'abord, on assume que le processus se déroulera en deux étapes pour que le programme soit plus restreint. Il n'est pas nécessaire de s'occuper de tout. Il n'est pas nécessaire de s'occuper de la réforme du Sénat, mais il faut protéger tous les intérêts pour ne pas porter préjudice à l'étape suivante de la discussion dans le cadre de l'assemblée constituante.

M. Reid: C'est ce qui fait que la première étape est d'autant plus difficile.

M. Groves: Oui. Je crois donc que c'est dans le style d'une clause du Canada: une reconnaissance fondamentale et des relations fondamentales. Quel est le but du Canada? Je crois qu'il va falloir confirmer le fédéralisme pluraliste, les peuples fondateurs principaux. Il faut intégrer le multiculturalisme sans s'avancer sur le terrain dangeureux que ce sujet représente depuis quelques années, et la question d'un canadianisme de naturalisation: il faut éviter cela.

Je crois cependant que techniquement, il faudrait rester conformes à la loi constitutionnelle telle qu'elle existe actuellement pour ce qui est de la conclusion d'un traité et de la proclamation royale.

L'un des problèmes que nous avons à l'heure actuelle, sur le plan technique et politique, vient de l'évolution de la composition du Canada en 1982. Cette évolution. . .

M. Reid: C'est tout la façon de gouverner.

M. Groves: Je ne pense pas uniquement à la loi constitutionnelle actuelle. Il y a eu une évolution des relations entre les peuples autochtones et la Couronne. En gros, la Couronne impérale a en partie disparu en 1867 et entièrement en 1982. Cela a suscité une grande opposition. M. Littlechild peut vous raconter tout cela d'après sa propre expérience.

La seule protection impériale offerte aux peuples autochtones était située à Ottawa et les relations entre les gouvernements coloniaux, les colons et eux-même. Ottawa n'a jamais eu les moyens de faire cela parce qu'elle est soumise à l'influence des administration et des populations locales. Comme l'a indiqué le président, vous essayez d'une certaine manière de recentrer l'univers de la Confédération, de recentrer la Confédération, pour ainsi dire.

Techniquement, il faudrait s'en tenir à certaines règles essentielles qui ont été instaurées depuis les années 1620, 1630, etc. Les règles de base sont assez évidentes. Il faut qu'il y ait des ententes ouvertes, publiques, des ententes ouvertes conclues publiquement, des ententes conclues publiquement avec les représentants autochtones dans ce cas, et d'autres. Dans ce cas, les «autres» pourraient être les représentants du Québec, ceux du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario, du

would not be saying, if we are not part of it it will not work, or we have a veto, because the aboriginal peoples are the core of it. Others are encircled around the aboriginal delegates, as it were. They are at the heart of the treaty and the Crown—the Crown on behalf of all Canadians, French, English, everything. So it is kind of an eye of the storm.

I got too political, I guess. I will pay for that later.

Mr. Reid: Okay. Sitting here and thinking about it, my big concern would be the amount of time. However, the two-phase process is not something that is totally new to us. It is not something we have discussed from the beginning, but it is something that has been brought up to us a couple of times in the last couple of days. I think it has turned a couple of heads. I mean, people obviously have not talked about the treaty process before.

I would like to make a couple of comments, if I may. First of all, I want to reinforce what André Ouellet said. I too was a member of the Charest committee, and I think that experience has led this committee and a lot of other people to be much clearer on the need and much more committed to the real needs of aboriginal people in constitution-building and governing and that sort of thing. I think we have seen that everywhere we have gone, and this committee has reflected that in every way. I think that is a positive step.

There are a couple of things on page 10 of the longer report I would like to comment on quickly. At the top of the page is something my colleagues have been concerned about, I know Madam Bertrand particularly.

You mention that in August of 1986 the Prime Minister asked the premiers to shelve all the reform matters and fast-track Quebec's five demands. I think you would probably agree with me that it just did not happen that way, that it was the premiers that came forward in an attempt to bring Quebec to the table so that we could move ahead with these things. To say that the Prime Minister asked that the demands be taken out and put on the top in 1986 is not quite right.

The other thing I would question is that Quebec itself paid no price for remaining out of the 1982 arrangements. I would argue that perhaps Quebec may pay the ultimate price for being left out in 1982. I do not think it is as much the fault of Quebec as sometimes we would like to make it seem, and that in being dealt out... Somebody has talked about the knife at the throat. It was argued to us yesterday in Quebec City that the ultimate knife in the throat was being left out in 1982, which is an interesting way of looking at it. So I just wanted to correct those two things on page 10. I am sure you would like to comment.

# [Traduction]

Manitoba, de toutes les provinces enfin qui souhaitent participer. Mais ces provinces ne pourraient pas dire: «Si nous ne sommes pas parties à l'accord, cela n'ira pas» ou «Nous avons le droit de veto», parce que les peuples sont au coeur même du processus. Les autres font pour ainsi dire cercle autour des délégués autochtones. Ils sont au coeur même du traité et la Couronne—la Couronne représentant tous les Canadiens, français, anglais, tous. C'est un peu comme l'oeil du cyclone.

Je crois que j'ai trop abordé l'aspect politique. Je vais le payer plus tard.

M. Reid: Très bien. En y réfléchissant ici, il me semble que cela devrait prendre un temps énorme. Toutefois, le processus en deux phases ne nous est pas tout à fait inconnu. Nous n'en avons pas discuté depuis le début, mais cela a été énvoqué à quelques reprises au cours des derniers jours. Je crois que cela a tourné la tête de quelques personnes. Je veux dire que l'on n'a pas parlé auparavant du processus de traité bien évidemment.

J'aimerais commencer par faire quelques remarques si c'est possible. Tout d'abord, je veux confirmer ce qu'a dit André Ouellet. J'ai également été membre du comité Charest et je crois que l'expérience a amené notre comité et de nombreuses autres personnes à préciser beaucoup plus clairement les besoins et à s'engager beaucoup plus face aux besoins réels des peuples autochtones en matière d'élaboration de la Constitution, de gouvernement et de ce genre de choses. Cela a été évident partout où nous sommes allés, et notre comité en est la preuve manifeste. Je crois que c'est une étape positive.

Il y a à la page 10 du rapport détaillé, plusieurs choses sur lesquelles j'aimerais faire quelques brèves remarques. Au sommet de la page, il y a quelque chose qui inquiète mes collègues et notamment  $M^{me}$  Bertrand, je le sais.

Vous dites qu'en août 1986, le premier ministre a demandé aux premiers ministres provinciaux de laisser de côté toutes les questions de réforme et de donner la priorité aux cinq exigences du Québec. Je pense que vous serez sans doute d'accord avec moi pour dire que cela ne s'est pas passé ainsi, que ce sont les premiers ministres qui ont essayé de ramener le Québec à la table des négociations afin que l'on puisse progresser. Il n'est pas tout à fait juste de dire que le premier ministre a demandé que les exigences deviennent prioritaires en 1986.

L'autre chose que je constesterais, c'est que le Québec n'a pas payé de prix pour être resté en dehors de l'entente de 1982. Je dirais que le Québec pourrait payer en définitive le prix pour avoir été écarté en 1982. Je ne crois pas que ce soit autant la faute du Québec qu'on veut parfois le laisser entendre et qu'en étant mis à l'écart. ..quelqu'un a parlé de couteau sous la gorge. On nous a dit hier à Québec que le dernier couteau sous la gorge avait été repoussé en 1982, ce qui est une façon intéressante de voir la chose. Je voulais donc corriger ces deux choses concernant la page 10. Je suis sûr que vous allez avoir des remarques à faire.

Ms Robinson: It is just that in 1986, as we know, the Prime Minister did send a letter to the premiers in July to invite them to a meeting. They did meet in August. It was at the invitation of the Prime Minister.

Mr. Reid: We could argue over events. Remember, the initial response of the premiers came at a scheduled premiers meeting to deal with this, and then what happened subsequently, Bourassa's speeches and Rémillard's speeches flowed pretty quickly. It just comes out of the paper a bit much. I do not want to get into an argument—

Ms Robinson: No.

Mr. Reid: —but to say that the Prime Minister initiated it, I would like to correct that.

Ms Robinson: I guess what I am saying is that it was just the impact that we felt.

Mr. Reid: Yes, fair enough, fair enough.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I have one question I would like to ask, and that is about the definition of the word "Métis." We know, of course, according to our legislation what aboriginal people means, and Indians, non-status Indians. We know that the Supreme Court in 1940 said that in the word "Indian" in section 91.24 Inuit or Eskimos are included. Now, you are talking about the three aboriginal peoples. How do you define the word "Métis?" I am not too sure, but to my knowledge it has never been defined in the Constitution, and in some legislation it may be defined. I would like to know from you how you see that.

• 1515

Ms Robinson: First of all, I have to respond that there is a Métis National Council from out west.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Oh, yes.

Ms Robinson: They have a very specific Métis definition. I am not really too familiar with it. They view themselves as being a nation as Métis, and they certainly do have the treaty to which I refer.

I do not go back that far, but in the 1500s and 1600s, certainly in Nova Scotia, looking at research, the word "Métis" originated in the Maritimes, in Nova Scotia. We were the first ones to be "discovered". I guess that is the word that is used. I do not like it, but for the lack of a better word I use it. The term Métis does appear in a lot of research.

I would define a Métis as a person who is of aboriginal ancestry but is not full aboriginal, is of mixed ancestry with some other blood or some other race and identifies as a Métis. They would identify as Métis, and the reason would be that when we look at nations and we look at First Nations, which are the Indian nations, it is not up to them to determine.

It is too bad that we have the legislated Indian Act that usually defines who can be an Indian and who is really termed an Indian. There are a lot of people who do not fall under the jurisdiction of the Indian Act, who cannot be

[Translation]

Mme Robinson: C'est simplement qu'en 1986, comme nous le savons tous, le premier ministre a effectivement envoyé une lettre aux premiers ministres en juillet pour les inviter à se réunir. Ils se sont effectivement rencontrés en août. C'était sur l'invitation du premier ministre.

M. Reid: Nous pourrions discuter des événements. Souvenezvous, la réponse initiale des premiers ministres a été donnée lors de la réunion des premiers ministres prévue pour traiter de cette question, et ce qui s'est ensuite passé, c'est que les discours de Bourassa et de Rémillard sont venus très vite. Il me semble qu'on insiste un peu trop là-dessus dans le document. Je ne veux pas entamer une discussion. . .

Mme Robinson: Non.

M. Reid: . . . mais dire que le premier ministre a lancé la chose, et je voudrais corriger cela.

Mme Robinson: Ce que je dis en fait, c'est simplement que c'était l'effet que nous avons ressenti.

M. Reid: Oui, c'est assez juste.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y a une question que j'aimerais poser et elle concerne la définition du terme «Métis». Nous savons, bien sûr, ce que selon notre législation signifient «peuples autochtones», «Indiens», et «Indiens non-inscrits». Nous savons que la Cour suprême a dit en 1940 que par «Indiens», on entend également Inuit ou Esquimaux dans l'article 91.24. On parle maintenant de trois peuples autochtones. Quelle définition donnez-vous de «Métis»? Je ne suis pas certain, mais à ma connaissance cela n'a jamais été défini dans la Constitution; ce l'est peut-être dans une loi. J'aimerais connaître votre avis.

Mme Robinson: Tout d'abord, je dois dire qu'il existe dans l'Ouest un Ralliement national des Métis.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oh, oui.

Mme Robinson: Il a une définition très précise de «Métis». Je ne la connais pas par coeur. Les Métis se considèrent comme une nation et ils se réfèrent à un traité.

D'après certains travaux de recherche, le mot «Métis» remonterait aux XVIe et XVIIe siècles et viendrait de la Nouvelle-Écosse. Nous avons été les premiers à être «découverts». C'est le mot qui est employé, je crois. Je ne l'aime pas, mais faute de mieux, c'est celui que j'emploie. Le mot «Métis» apparaît dans beaucoup de documents.

Pour moi, un Métis, c'est une personne d'ascendance autochtone mais qui n'est pas entièrement autochtone; de race autochtone mêlée à une autre et qui se considère un Métis. Ils se présentent comme tels et ce n'est pas aux Premières nations, les nations autochtones, de décider pour eux.

Je déplore que la Loi sur les Indiens donne une définition du mot. Beaucoup de gens ne sont pas visés par la Loi sur les Indiens et ne peuvent être inscrits comme Indiens même s'ils ont beaucoup de sang indien. Ils se considèrent

registered as an Indian even though they have a lot of Indian ancestry. These people then identify as Métis because of their mixed ancestry. So Métis is national. For lack of a better word we use the word Métis. For example, regarding the Métis National Council out west, there is a specific cultural historical background for the Métis there, but in other parts of Canada not directly linked to those three western provinces there are also aboriginal people who are of mixed ancestry who cannot be registered as Indians under the Indian Act.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Because you want to include them in your treaty, do you?

Mr. Groves: I might add, Senator Beaudoin, on the issue of our Métis 9124 Indians, they are clearly section 35 aboriginal people. That is the law of the land. What is the link between them? It is a little bit like the debates they had in Quebec and Ottawa in the 1930s about social welfare payments before they decided to take it to the Supreme Court in a reference re Eskimo.

The thing is you have status Métis. If a person identifies as a Métis in his Métis community, and everybody agrees that it is Métis, but he or she acquires status under the Indian Act, does he or she cease to be a Métis? It is impossible for the legislature or Parliament to dictate a constitutional category. They cannot turn a Métis into an Indian or an Indian into a Métis. They can legislate for people who live on reserves, or reserve-based communities, and call them Indians, but that does not make them Indian. They are Cree, as in Mr. Littlechild's case, or they are Mikmaq. They are members of First Nations.

What is Indian? Indian refers to something Mr. Columbus dreamed up in 1492. Similarly with Métis. There are treaty Métis, people who signed treaties. The Manitoba Act is considered a treaty, and for their advantage we are now in the courts in Winnipeg, Manitoba, arguing that the Manitoba Act is a treaty within the meaning of section 35.

Also, the treaty adhesion to Treaty No. 3 in Ontario was exclusively with Métis. It is too mixed up now to go back and try to keep them out somehow or keep them aside. It is impossible. Legally, one has to be respectful that the Indian Act is the least authority existing, that section 35, generally speaking, is seen to be congruent with section 91.24. Therefore, treaties have been and can be signed with Métis within the meaning of sections 91.24 and 35.

• 1520

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But what is going to be the relationship between the treaties you are talking about and the treaties that I understand are protected by section 35 of the Constitution? There would be no relationship.

Ms Robinson: There would be no relationship.

Mr. Groves: Other than the fact that there would be a new set of responsibilities, rights or recognitions established, but it would not detract from existing aboriginal and treaty rights.

# [Traduction]

Métis parce qu'ils sont sang-mêlé. Il y a donc des Métis dans tout le pays. Faute d'une meilleure désignation, c'est le mot que l'on emploie. Les Métis de l'Ouest rassemblés dans le Ralliement national ont leurs propres antécédents culturels et historiques, mais dans les autres régions du pays qui n'ont pas de lien direct avec les trois provinces de l'Ouest, il y a aussi des autochtones sang-mêlé qui ne peuvent s'inscrire comme Indiens aux termes de la Loi sur les Indiens.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est que vous voulez les faire tomber sous le coup de votre traité, n'est-ce pas?

M. Groves: Sénateur Beaudoin, j'ajouterai que les Métis, qui sont des Indiens aux termes de l'article 91.24 de l'AANB, sont aussi clairement des autochtones aux termes de l'article 35 de la Charte, notre loi fondamentale. Quel lien y a-t-il entre les deux? C'est semblable au débat entre Québec et Ottawa dans les années 30 au sujet des allocations sociales avant que l'affaire relative au cas d'un Esquimau ne soit portée devant la Cour suprême.

C'est qu'il y a aussi des Métis inscrits. Si quelqu'un se présente comme Métis au sein de sa collectivité métisse, et tout le monde s'entend sur le fait qu'il est effectivement un Métis, et s'il devient inscrit aux termes de la Loi sur les Indiens, cesse-t-il d'être Métis? Il n'appartient pas à un gouvernement provincial ou au gouvernement fédéral d'imposer une classe constitutionnelle. Ils ne peuvent pas transformer un Métis en Indien, ni un Indien en Métis. Ils peuvent légiférer pour ceux qui habitent dans les réserves ou dans les localités dépendant d'une réserve, et les appeler des Indiens, mais cela ne fait pas d'eux des Indiens. Ce sont des Cris, comme dans le cas de M. Littlechild, ou des Micmacs. Ils font partie des Premières nations.

Qu'est-ce qu'un Indien. Un Indien c'est une chose inventée par Christophe Colomb en 1492. Il y a les Métis visés par les traités, ceux qui ont signé les traités. La Loi sur le Manitoba est assimilée à un traité, et nous plaidons actuellement devant les tribunaux à Winnipeg en faveur de ces Métis pour faire accepter que la Loi sur le Manitoba est un traité au sens de l'article 35.

Par ailleurs, l'adhésion au Traité n° 3 en Ontario ne vise que les Métis. Tout est trop enchevêtré aujourd'hui pour essayer de revenir en arrière et de faire d'eux un cas distinct. C'est impossible. Juridiquement, il faut respecter le fait que la Loi sur les Indiens a un poids moindre et que l'article 35, en général, cadre avec l'article 91.24. Des traités peuvent donc être signés, et l'ont été, avec les Métis sous le régime des articles 91.24 et 35.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais quel sera le lien entre les traités dont vous parlez et ceux qui sont visés par l'article 35 de la Constitution? Il n'y aurait aucun lien.

Mme Robinson: Il n'y aurait aucun lien.

M. Groves: Sauf le fait qu'il y aurait un nouvel ensemble de responsabilités, de droits ou de reconnaissances, mais cela n'enlèverait rien aux droits existants, ancestraux ou issus de traités.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We also have some treaties between the provincial crown and the aboriginal nations. Is it not the case at James Bay?

Mr. Groves: The province participates as a signatory of the treaty. It has legislative obligations as a result and acquires certain interests as a result. The law is unclear on the issue of who is the treaty maker, but it is usually assumed to be the federal crown. Ontario, by federal law, as of 1894, for example, is obliged to be a participant, a signatory of any treaty with Indians. That is a federal law. It is incorporated by virtue of federal law; it is not of their own right. Of course, you also have the boundary extension provisions in 1898 and 1912 in Quebec that also provide Quebec with a unique responsibility, a little similar to the responsibility set out for provinces in the prairies with regard to the 1930 natural resource transfer agreements.

Mrs. Maheu: Just as a point of information, more personal than general, I notice that neither the Inuit organizations nor the Dene nation are represented as part of your council. I do not see them on your list of members and I was just curious...

**Ms Robinson:** No, they are not part of the council. The Inuit and the Dene have their own organizations.

Mrs. Maheu: Thank you.

Mr. Groves: The Dene are affiliated with the Assembly of First Nations, and the Inuit, of course, are with the Inuit Tapirisat.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président.

Quand vous parlez de ce traité, il se rapporterait aux Inuits, aux Indiens et aux Métis mais il n'inclurait pas, par exemple, les Hurons ou le groupe à Oka. Ceux-là ne feraient pas partie de ce que vous qualifiez de traité au niveau de votre groupe.

- Ms Robinson: I think if you are going to single out the aboriginal people in the province of Quebec, for instance, certainly they would be a part of the process. When we talk about aboriginal people, we are talking about all First Nations of aboriginal people, and that includes Hurons and Mohawk in Quebec. It would just have to include all aboriginal people.
- M. Blackburn: Lesquels ne seraient pas inclus, à ce moment-là? Cela inclurait-il tous les autochtones d'un bout à l'autre du pays, sauf ceux des Territoires? Qui ne serait pas inclu ou plutôt qui serait exclu?
- Ms Robinson: We are saying this as First Nations, and that means aboriginal people in Canada. We use the definition as defined in section 35: aboriginal people are Indian, Inuit and Métis. There are no aboriginal people excluded in that definition. That is a definition in the Constitution of Canada. The aboriginal people in the territories are aboriginal people in Canada. The aboriginal people in Quebec are aboriginal people in Canada. The aboriginal people in Canada. The Constitution of Canada recognizes aboriginal people are aboriginal people in Canada. The Constitution of Canada recognizes aboriginal people as being Indian, Inuit and Métis and does not exclude anybody.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y a aussi des traités entre la Couronne provinciale et les peuples autochtones. N'est-ce pas le cas pour la baie James?

M. Groves: La province est partie prenante à titre de signataire du traité. Elle a donc des obligations législatives et certains droits. Le loi est vague sur la question de savoir qui a le droit de traiter, mais on estime généralement qu'il s'agit de la Couronne fédérale. L'Ontario, aux termes d'une loi fédérale, est obligée par exemple depuis 1894 d'être partie prenante, c'est-à-dire d'être signataire de tout traité conclu avec les Indiens. C'est ce que prescrit une loi fédérale. C'est une obligation imposée par une loi fédérale et non un choix de sa part. Il ne faut pas oublier non plus l'extension du territoire québécois en 1898 et 1912, à la suite de laquelle le Québec s'est vu confier une responsabilité unique en son genre, un peu semblable à celle que les provinces des Prairies se sont vu confier en 1930 par les accords de transfert des ressources naturelles.

Mme Maheu: Je voudrais une précision, pour ma propre gouverne. Je constate que ni les organisations inuit ni la nation dénée ne sont membres du Conseil. Ils ne figurent pas sur la liste de vos membres et je me demandais. . .

Mme Robinson: Non, ils ne font pas partie du Conseil. Les Inuit et les Dénés ont leurs propres organismes.

Mme Maheu: Merci.

M. Groves: Les Dénés sont affiliés à l'assemblée des Premières nations et les Inuit, évidemment, appartiennent à l'Inuit Tapirisat.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman.

In this treaty you mentioned you include the Inuit, Indians and Métis, but not the Hurons or the group in Oka. These would not be included in what you refer as a treaty for your group.

Mme Robinson: Dans le cas précis des autochtones du Québec, il ne fait pas de doute qu'ils font partie du processus. Lorsque nous parlons des autochtones, nous parlons de toutes les Premières nations, ce qui comprend les Hurons et les Mohawks au Québec. Cela englobe tous les autochtones.

**Mr. Blackburn:** Then, who would not be covered? Would this include all aboriginals across the country? Except those in the Territories? Who would not be covered?

Mme Robinson: Nous parlons des Premières nations, c'est-à-dire les autochtones du Canada. Nous nous servons de la définition de l'article 35: les Indiens, les Inuit et les Métis. Aucun peuple autochtone n'est exclu de cette définition. C'est la définition qui figure dans la Constitution du Canada. Les autochtones des territoires sont des autochtones canadiens. Les autochtones du Québec sont des autochtones canadiens aussi. Ceux de la Nouvelle-Écosse également. La Constitution du Canada entend par autochtone les Indiens, les Inuit, et les Métis, sans exclure qui que ce soit.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish to thank the Native Council of Canada for their excellent presentation and also for the very adequate answers you have given to all the questions that have been raised. This will be taken into account when we draft our report.

• 1525

I wish to thank you very much, Madam Chairperson, Mr. Smith, and Mr. Groves.

**Ms Robinson:** Thank you very much. I would like to thank the committee for listening.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will adjourn for one minute.

• 1526

• 1531

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre, je vous prie! Nous reprenons la séance et le prochain groupe de témoins représente la Northern Foundation. M<sup>me</sup> Anne Hartmann en est la présidente,

Mr. Geoffrey Wasteneys, Vice-President, and Mr. John Carpet, Director.

Please proceed, Madam Chairperson.

Ms Anne Hartmann (President, Northern Foundation): Thank you, sir. We are here on behalf of the Northern Foundation, which is a national organization dedicated to the support of free speech, free enterprise, family stability, and similar philosophical tenets.

One of our major areas of concern is democratic reform in Canada. We have been travelling across the country, speaking to Canadians who feel disenfranchised by the present system of government, particularly since the Constitution was changed in 1982.

We are going to present to you, as have a few other groups, the principle that any constitutional change should be done by way of a constituent assembly; however, we also promote the idea to you that the less constitutional change a country endures, the better.

With that, I will turn the chair over to my friend and vice-president, Geoffrey Wasteneys.

Mr. Geoffrey Wasteneys (Vice-President, Northern Foundation): I do not know whether John Carpet would like to say something now. No?

Mr. Chairmen and ladies and gentlemen, I have given you, and I hope Mr. Morawski has distributed to you, a sort of agenda, which I hope is not impious to suggest. Perhaps we might be able to confine ourselves to this.

What I have to say is that a constitution, as you see from the second document—in which I have simply made extracts from Webster's International Dictionary, which is everybody's bible—is an important thing. I would like to draw your attention in particular to the last paragraph, an unwritten constitution.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je tiens à remercier le Conseil national des autochtones du Canada de son excellent exposé et de la qualité des réponses qu'il a données aux questions soulevées. Nous allons en faire état dans notre rapport.

Je tiens à vous remercier, madame la présidente, monsieur Smith et monsieur Groves.

Mme Robinson: Merci beaucoup. Je remercie le comité de nous avoir écoutés.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous allons suspendre la séance pendant une minute.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order please. We are resuming our hearing with the Northern Foundation as the next witness. Ms Anne Hartmann is the chairperson,

M. Geoffrey Wasteneys est le vice-président et M. John Carpet est le directeur.

À vous la parole, madame la présidente.

Mme Anne Hartmann (présidente, Northern Foundation): Merci, monsieur le sénateur. Nous représentons ici la Northern Foundation, organisme national qui se consacre à la défense de la liberté d'expression, de la libre entreprise, de la stabilité de la famille et d'autres principes analogues.

La réforme de la démocratie au Canada compte parmi nos principaux domaines d'action. Nous nous sommes rendus dans tout le pays et nous avons discuté avec des citoyens canadiens qui s'estiment privés de leurs droits par le régime actuel, notamment depuis la révision de la Constitution en 1982.

Comme d'autres groupes l'on soutenu devant vous, nous souscrivons au principe que toute révision constitutionnelle doit se faire au moyen d'une assemblée constituante. En revanche, moins un pays connaît de transformations constitutionnelles, mieux il se porte.

Cela dit, je vais maintenant céder la parole à mon ami le vice-président, M. Geoffrey Wasteneys.

M. Geoffrey Wasteneys (vice-président, Northern Foundation); John Carpet voudrait-il intervenir maintenant? Non.

Messieurs les présidents, mesdames et messieurs, j'ai remis à M. Morawski, qui vous l'aura certainement distribué, une sorte d'ordre du jour. Vous ne m'en voudrez pas, j'espère. Nous allons essayer de nous en tenir à ce qui y figure.

Ce que j'ai à dire, c'est qu'une constitution, comme vous le verrez dans le deuxième document—qui ne renferme que des extraits du Websters International Dictionary, la bible de tout le monde—est une chose importante. J'attire en particulier votre attention sur le dernier paragraphe, où il est question d'une constitution non écrite.

When this country was established in 1867 as a sovereign country—some people may say it was not entirely, but it is now—we inherited all the constitutional background from the British Constitution, the unwritten portions of it: habeas corpus and all the things that had been engrained into the British system over the centuries. That is a way in which a constitution is best produced: when it is an eventual appreciation, partly in the form of law, of statute, and partly in the form of public understanding of certain inalienable rights and truths and certain ways of doing things.

Now, I know that you are here to talk about amending the Constitution of Canada and the means by which this might be done, and there has been a great deal of discussion about these means. Constitutions are terribly important. But a constitution that is not put into effect, that is not known, and that is not appreciated is just a piece of paper. You may remember, many of you who saw the movie *The Bridge on the River Kwai*, when the British colonel presented to the Japanese colonel the Geneva Convention on the care of prisoners, and the Japanese colonel simply knocked it out of his hand. Constitutions are frequently no better than that.

We know countries that have the most liberal constitutions, providing for all sorts of rights, but they have no effect whatsoever because either the people concerned callously do not put them into effect or the people who are interested have no means of knowing of it or getting the use of the constitution.

• 1535

The constitutions of the world are very many and very devious, and the thing that has made a written constitution particularly of interest was the Constitution of the United States. The United States Constitution was intending to reproduce all the rights and privileges, the background and the general system of government that the British had bequeathed to them. As all political scientists know, this was a momentous failure. They missed. They did not do it correctly. However, like a great massive steamroller, the United States has rolled on largely through economic success, masking the circumstance that, in the words of John Maynard Keynes, they really do not have a government in the way in which it is normally considered.

We have had the opportunity to profit from the mistakes of the American Constitution. When our Constitution was drawn up, it was done wholly by Canadians, some who spoke French as their first language and some who spoke English, but they were in general conformity.

The British North America Act has served Canada well. In France, for example, there have been 16 constitutions since the Revolution, and five since World War II, and they are never satisfied and they are never satisfactory.

I want to suggest to you that a constitution is a very dangerous idea that people might think is programming the country. They think, we get a new and different program, and then everything, of course, goes very well. That is not the case. A constitution should be produced organically, a recognition of the values and rights and institutions that have stood the test of time.

[Translation]

Lorsque le pays a été créé en 1867 comme pays souverain—certains diront qu'il ne l'était pas tout à fait, mais c'est le cas aujourd'hui—nous avons hérité toute la tradition constitutionnelle de la Constitution britannique, ses éléments non écrits: l'habeas corpus et tout ce qui s'est ajouté au régime britannique au fil des siècles. C'est ainsi qu'une constitution s'élabore le mieux, grâce à la reconnaissance, en partie en droit et en partie par contrat social, de certains droits et vérités inaliénables et de certaines façons de faire.

Bon. Je sais-que vous êtes ici pour discuter de la révision de la Constitution et des méthodes à utiliser à cet effet, et qu'on a beaucoup débattu de ces méthodes. Les constitutions revêtent une importance capitale. Mais, ce que l'on ne sait pas, c'est qu'une constitution qui n'est pas mise en application et qui n'est pas estimée n'est qu'un morceau de papier. Ceux d'entre vous qui avez vu le film *Le pont de la rivière Kwai* se souviendront peut-être de la scène où le colonel britannique remettait au colonel japonais la Convention de Genève sur le traitement des prisonniers de guerre; le Japonais s'est contenté de le frapper pour la lui faire tomber des mains. C'est souvent le traitement que l'on réserve aux constitutions.

Nous connaissons des pays où la constitution est des plus libérale et confère toutes sortes de droits, mais elle reste lettre morte soit parce que les autorités n'ont pas le coeur de la mettre en application, soit parce que la population ne sait pas comment s'en prévaloir.

Les constitutions de ce monde sont très nombreuses et très sournoises, et ce qui a suscité l'intérêt pour les constitutions écrites, c'est celle des États-Unis. La Constitution américaine était censée reprendre les droits et les privilèges, les antécédents ainsi que le régime de gouvernement hérité des Anglais. Comme tous les politicologues le savent, ce fut un échec monumental. Les Américains ont échoué. Ils ne s'y sont pas pris comme il le fallait. Mais, grâce au poids de leur succès économique, les États-Unis, tel un immense rouleau compresseur, ont continué d'évoluer en cachant le fait qu'ils n'ont pas, pour reprendre les mots de John Maynard Keynes, de gouvernement tel qu'on l'entend normalement.

L'occasion nous a été donnée de tirer profit des erreurs de la Constitution américaine. La nôtre a été rédigée entièrement par des Canadiens, dont certains avaient pour première langue le français et d'autres l'anglais, mais tous s'entendaient généralement.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique a bien servi le Canada. La France, par exemple, a connu 16 constitutions depuis la Révolution et cinq depuis la Deuxième Guerre mondiale, et elle n'est jamais satisfaite du résultat.

À mon avis, une constitution est quelque chose de très dangereux qui, dans l'esprit de la population, risque d'imposer un programme au pays. Elle pense qu'à chaque nouveau programme, tout sera corrigé. Une constitution devrait s'élaborer de manière organique et refléter les valeurs et les droits et les institutions qui ont subi avec succès l'épreuve du temps.

The British Constitution was changed from time to time. Parliament is of the single most importance, and you, ladies and gentleman, Members of Parliament, whether in the Senate or in the House of Commons, are the most important of our institutions. We depend upon you, ladies and gentlemen, for our rights and privileges. You are very important to us. I sometimes wish that you would appreciate that importance yourselves, because I think sometimes you forget.

The Constitution of this country has been amended in a series of ways, generally in the past through appeals to the Judicial Committee of the Privy Council of Great Britain, which, as you know, used to be the last court of appeal following the Supreme Court.

The unfortunate factor was that there was a man called Benjamin who had been the Attorney General of the Confederate States of the United States, and after the war he went to England and became a British citizen. He greatly influenced the decisions that were made by that court through his influence on the Chief Justice. I see Senator Beaudoin smiling. He knows about this as well as I do.

These decisions were made on the states' rights basis. I am not a states' rights man. My general belief is that once the various British colonies came together into a single nation, that was it. They are, in my view, in which all of you may not join, not in themselves sovereign in any way; they are simply parts of a very important whole.

I could tell you another little story. You have all read the story about  $\mathit{The}\ Egg\ and\ I$ , probably. It was a popular novel about a woman on a chicken farm. There was the Kettle family. Maybe it does not strike a respondent chord, but this was a shiftless farmer who was always borrowing something from something else. He would take a piece of two-by-four or two-by-six from the water tower, and it collapsed. If you take a part away from the country of Canada, there is a danger that the whole will collapse. I do not see any way in which one can democratically and pleasantly dismember a country. This has been presented to us and to you.

• 1540

In the matter of understanding the Constitution, it is very important that it should be taught and understood in the schools. In my opinion, an unfortunate thing in our country is that education is a provincial responsibility. We therefore have 10 somewhat different educational systems. Teachers find it difficult to transfer from one to another, and so do the students. This is unfortunate if you are trying to create a nation.

We have stopped teaching history in our schools in Ontario, and I believe this is true in the other provinces. They call it history, but it is really current events. It is recent factors. We have stopped teaching the full, interesting panorama of British history from the beginning to the end, which teaches us about the origin of our Constitution. It teaches us that in the time of Simon de Montfort, a soldier, wishing to spend the night in the home of an ordinary British

[Traduction]

Des changements ont été apporté à la Constitution britannique avec le temps. Le Parlement revêt la plus haute importance et vous, mesdames et messieurs, parlementaires au Sénat ou à la Chambre des communes, représentez la plus importante de nos institutions. C'est sur vous que nous comptons pour défendre nos droits et nos privilèges. Vous avez une grande importance pour nous. Je me prends parfois à souhaiter que vous mesuriez vous-mêmes cette importance parce qu'il vous arrive, je crois, de l'oublier.

La Constitution canadienne a été modifiée de diverses façons, et en général par le passé au moyen d'appels au Comité judiciaire du Conseil privé de Grande-Bretagne qui, comme vous le savez, était naguère la dernière instance après la Cour suprême.

Le malheur a voulu qu'il s'y trouve un homme appelé Benjamin, un ancien procureur général des États confédérés américains qui, après la guerre, était allé s'établir en Angleterre pour y devenir sujet britannique. Il a grandement influé sur les décisions prises par ce tribunal à cause de l'influence qu'il avait sur le juge en chef. Je vois le sénateur Beaudoin qui sourit. Il sait cela aussi bien que moi.

Les décisions qui y ont été prises étaient fondées sur les droits des États. Pour ma part, je ne suis par partisan des droits des États. J'estime que dès lors que les diverses colonies britannique s'étaient alliées pour former une nation unique, tout était dit. Certains d'entre vous seront peur-être d'un autre avis, mais j'estime pour ma part que les États n'étaient nullement souverains, mais bien des éléments d'un tout.

Je pourrais aussi relater une autre anecdote. Vous avez sûrement tous lu *The Egg and I*. Ce roman raconte l'histoire d'une femme et de sa basse-cour. Il s'agissait de la famille Kettle. Cela n'évoque peut-être rien pour vous, mais c'est l'histoire d'un paysan désoeuvré, toujours en quête d'un objet à s'approprier. Un jour, il a retiré l'un des montants du château d'eau, lequel s'est bien sûr écroulé. Si l'on retire d'un pays comme le Canada l'un de ses éléments, on risque de voir le tout s'écrouler. Je ne saurais concevoir qu'on puisse démocratiquement et sans sourciller démanteler un pays. C'est pourtant ce qui a été soutenu devant vous et devant nous.

Il importe beaucoup de familiariser nos écoliers avec la Constitution pour qu'ils la comprennent bien. Je déplore beaucoup qu'au Canada, l'instruction relève des provinces. C'est pourquoi nous avons dix systèmes d'enseignement différents. Les enseignants ont du mal de passer de l'un à l'autre, tout comme les élèves. C'est un obstacle à l'édification d'un pays.

Nous avons cessé d'enseigner l'histoire dans les écoles ontariennes, et je pense qu'il en va de même dans les autres provinces. On appelle cela l'enseignement de l'histoire, mais il s'agit en fait de l'actualité. On n'enseigne plus la totalité fascinante de l'histoire britannique depuis ses débuts, celle qui nous enseigne les origines de notre Constitution. Celle qui nous enseigne qu'à l'époque de Simon de Montfort, un soldat, qui voulait passer la nuit dans la maison d'un simple

subject, broke in and was killed by the owner. The owner was brought to trial and the decision was made that an Englishman's house is his castle. You have the right to defend your own home. If you do not read history, then you do not know where these rights came from. They do not come out of a computer. They do not come from a lawyer. They come from the past and from a recognition of what was important.

In all these matters, you, ladies and gentlemen, have a very important role. It is your job to uphold the Constitution and see that the Constitution is not broken, that it does not disappear.

It is perfectly true that there are changes that take place at one time in this country. When a party was elected and before a minister could be appointed, he had to resign his seat and run again. That remained with Canada longer than it did in the United Kingdom, but it is no longer the case. It was an aberration, an unnecessary limitation upon the powers of Parliament.

Things have been changed here, such as the role of the Queen, and no voice has been raised in Parliament to defend it. The role of Parliament is terribly important in all these matters.

Of course, there is also the role of the courts. I do not need to tell you, as some of you are no doubt lawyers, and practising ones and brilliant ones, that the courts, by their decisions, determine whether the acts that you ladies and gentlemen have approved are equitable in their own way. This role is very important, but with the unfortunate aberration of the Constitution Act of 1981, we introduced an anomaly, a written Charter of Rights and Freedoms. Almost every one of the rights and freedoms was there, but somebody decided they would be put down on paper. Then it became the role of the Supreme Court of Canada to decide.

The Supreme Court of Canada has made a number of decisions since that time. When you give a body of, shall we say, mature ladies and gentlemen of legal background a role that is more than judicial—it becomes a political role—it is not surprising if they act in a political way. In fact, political conclusions seem to have influenced many of those decisions. Instead of a general agreement across the country with what has been concluded, there is a general disagreement and disapproval.

• 1545

In this sense, the courts have been placed in a role in which they should not have been placed.

The Charter of Rights and Freedoms is used to judge everything that is done in the country. In the same way, the Official Languages Act is supposed to be supreme over everything that every federal government department does.

This is a tyranny that I think has not served our country well. The error that was made with the Constitution Act of 1981 was to believe that there was a necessity to put down on paper things that were generally known and comprehended.

Ladies and gentlemen, you cannot define freedoms. You cannot define rights without limiting them, and so this has come to pass.

You are concerned and you have asked us to advise you on how the Constitution should be amended. What I have to say to you is that, having transferred the Constitution from Great Britain to here—I am sure the British were very glad

[Translation]

sujet de Sa Majesté, s'était introduit subrepticement et avait été tué par le propriétaire. On a traduit ce propriétaire en justice et on a statué que la maison d'un Anglais était son château et qu'il avait droit de le défendre. Si on ne lit pas l'histoire, on ignore l'origine de ces droits. Ils ne viennent ni d'un ordinateur ni d'un avocat; ils viennent du passé et de la détermination de ce qui est important.

Dans toutes ces matières, mesdames et messieurs, vous avez un rôle très important à jouer. C'est à vous de préserver la Constitution, de veiller à son respect et à son maintien.

Certes, des changements surviennent à l'occasion au pays. À une époque, lorsqu'un parti était élu et avant qu'un ministre puisse être nommé, celui-ci devait renoncer à son siège et briguer à nouveau les suffrages. Cette pratique a eu cours au Canada plus longtemps qu'au Royaume-Uni, mais elle a disparu. C'était une aberration, une limitation inutile des pouvoirs du Parlement.

Des changements ont été apportés ici, comme au sujet du rôle de la Reine, et aucune voix ne s'est élevée au Parlement pour la défendre. Le rôle du Parlement est crucial dans ces domaines.

Il y a aussi évidemment le rôle des tribunaux. Je n'ai pas à vous rappeler, puisque certains d'entre vous sont sûrement des avocats éminents, que les tribunaux, par leurs arrêts, statuent sur l'équité des lois que vous approuvez. Ce rôle est très important, mais avec l'aberration déplorable que constitue la Loi constitutionnelle de 1981, nous avons introduit une anomalie, une charte des droits et des libertés écrite. La quasi-totalité des droits et des libertés existait déjà, mais il a été décidé qu'ils seraient couchés sur le papier. Il revint alors à la Cour suprême du Canada de trancher.

La Cour suprême a rendu plusieurs jugements depuis. Lorsque l'on confie à un groupe d'hommes et de femmes d'âge mur ayant des antécédents juridiques un rôle qui déborde le judiciaire—un rôle politique—il n'est pas étonnant qu'ils agissent de façon politique. De fait, des considérations politiques semblent avoir joué dans un grand nombre de ces jugements. Au lieu d'y avoir consensus dans le pays sur ces jugements, il y a désaccord et désapprobation.

En ce sens, on a attribué aux tribunaux un rôle qu'ils ne devraient pas jouer.

La Charte des droits et libertés sert de point de repère pour juger de tout ce qui se fait au Canada. De la même manière, la Loi sur les langues officielles est censée avoir la primauté absolue sur tout ce qui se fait dans tous les ministères fédéraux.

À mon avis, cette tyrannie n'a pas bien servi notre pays. L'erreur que l'on a commise en promulgant la Loi constitutionnelle de 1981 a été de croire qu'il était nécessaire de mettre par écrit des règles qui étaient connues et comprises de tous.

Mesdames et messieurs, on ne peut pas définir les libertés. On ne peut pas définir les droits sans les limiter, et c'est exactement ce qui s'est passé.

Vous êtes inquiets et vous nous avez demandé de vous conseiller sur la manière de modifier la Constitution. Ce que j'ai à vous dire, c'est que maintenant que vous avez rapatrié la Constitution de Grande-Bretagne au Canada—et je suis

to see it go, because it was a source of worry to them—you now have the power to make constitutional change and constitutional amendment. Amendments and changes have taken place, as I would say, organically. Some power is said to be spent. You no longer have it. They also take place by enactments. They took place by the decisions of the Judicial Committee and by various enactments. The most recent, of course, was the Constitution Act of 1981.

What was proposed in the Meech Lake accord was not presented before Parliament in its initial sense but simply brought to Parliament by the Prime Minister of Canada and the 10 premiers. We have seen the fate of that. It is in my opinion terribly dangerous that constitutional change should be proposed before it is well understood by everybody in the country, not just the lawyers or the important people. It should have thorough support.

It is better that there be no amendment at all rather than wrong amendments. Look at what the Americans did. The Fourteenth Amendment declared the prohibition of the use of alcohol and created bootleggers and crime that the Americans took a long time to get rid of.

The Constitution Act of 1981, in my opinion, is in the same position as somewhat similar acts that were passed during the interregnum period in Great Britain under Cromwell. In the latter part of Parliament, they called them the rule of saints. They were a group of people who believed they should tell all the British people exactly what they should do.

They prohibited dancing around the maypole and bear-baiting, not because they were so much concerned about cruelty to the bear but because they did not like people enjoying themselves too much.

However, with the return of Charles II, all those charters of rights were dropped. They were sponged off the British constitutional slate. In my opinion, we are in a similar position ourselves at present.

I want to come to the last item on my agenda. I am puzzled how it could be that people should believe the citizens of Quebec are being given a right when they are refused a right. I cannot see why a man whose name might be Lafontaine or Lavoisier, and whose parents were educated in French in the Province of Quebec, should for that reason be denied the right to education in English. I cannot see why a man whose name is Ryan or Blackburn or MacIntosh or Wasaanish, who is a resident of Quebec, should be denied the right to education of his children in French.

#### [Traduction]

certain que les Britanniques ont été bien contents de la voir partir, parce que cela leur causait bien du souci—vous avez maintenant le pouvoir de modifier cette Constitution. Les modifications constitutionnelles se faisaient de façon organique, si l'on peut dire. Certains pouvoirs n'existent plus; on dit qu'ils sont épuisés. Par ailleurs, on peut également modifier la Constitution en promulgant des lois. Les changements constitutionnels ont donc été apportés au moyen de décisions rendues par le Comité judiciaire et au moyen de diverses lois. La plus récente est évidemment la Loi constitutionnelle de 1981.

Ce que l'on proposait dans l'Accord du lac Meech n'a pas été présenté formellement au Parlement à l'étape initiale; c'était une simple proposition faite au Parlement par le premier ministre du Canada et les dix premiers ministres provinciaux. Nous avons vu quel a été le sort de cette proposition. À mon avis, il est terriblement dangereux de proposer des changements constitutionnels avant qu'ils ne soient bien compris par l'ensemble de la population, et non pas simplement par les avocats et les autorités en place. La proposition doit jouir d'un appui généralisé.

Il vaut mieux ne rien modifier du tout plutôt que de faire de mauvaises modifications. Voyez ce que les Américains ont fait. Par le Quatorzième amendement, on a décrété la prohibition de l'alcool, ce qui a provoqué une vague de contrebandes d'alcool et de criminalité, dont les Américains ont pris bien du temps à se débarrasser.

La Loi constitutionnelle de 1981 ressemble, à mon avis, à certaines lois semblables qui ont été adoptées pendant l'interrègne en Grande-Bretagne, sous le régime de Cromwell. À la fin de cette période, on disait que le pays vivait sous le régime des saints. Il s'agissait d'un groupe de gens qui s'arrogeaient le pouvoir de dire au peuple britannique exactement tout ce qu'il avait le droit de faire.

Ils avaient interdit les sarabandes autour du mât enrubanné ainsi que les combats d'ours et de chiens, non pas tellement parce qu'ils trouvaient que c'était cruel pour les ours, mais parce qu'ils n'aimaient pas voir les gens s'amuser un peu trop.

Quand Charles II a été rétabli sur son trône, on a laissé tomber toutes ces chartes des droits. On les a effacées de la Constitution britannique. À mon opinion, nous nous trouvons nous-mêmes dans une situation semblable à l'heure actuelle.

J'en arrive maintenant au dernier point de mon intervention. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut croire que les citoyens du Québec se voient accorder un droit alors qu'on leur refuse au contraire un droit. Je ne vois pas pourquoi un homme qui s'appelle Lafontaine ou Lavoisier et dont les parents ont reçu leur enseignement en français dans la province de Québec devrait pour cette raison se voir interdire le droit de s'instruire en anglais. Je ne vois pas pourquoi un homme qui s'appelle Ryan ou Blackburn ou MacIntosh ou Wasaanish, qui est un habitant du Québec, devrait se voir refuser le droit de faire instruire ses enfants en français.

1550

But, without a constitutional decision, that is what in effect takes place in the country today. In the province of Ontario, the children of a man whose name happens to be Wasteneys and who was himself educated in English would not be allowed to go to a French-language school because the Government of Ontario, in its lack of wisdom, has said that the French-language school board has the right to refuse admission to anybody whose first language is not French.

Now, ladies and gentlemen, this inequity came through in your guilt. What did you do about it? I ask you, *j'accuse*, what did you do?

I can see that Quebec is a distinct society. It has always been one. Unfortunately, it is less distinct than I remember when I used to visit my relatives in the Eastern Townships. Religion, which used to be so important—the family life, the good behaviour, the observance of church—has gone. It used to be said that the language is a protector of the religion and the religion is a protector of the language. Well, religion is no longer the protector of even itself.

Culture is a universal thing now. However, there was a distinct way of life. I doubt that there is much change in the culture of Quebec, the distinction, as today Quebec is not much different—apart from the French language, which is extremely pervasive—from the culture of the rest of Canada. They have the same unfortunate things that we all seriously regret: family life is disrupted, there is divorce, there is illegitimacy, there is illiteracy. All these sad things have come in. You cannot keep them out. The language is not the protector.

Culture is a very important thing. When the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, which was the precursor of the Official Languages Act, was passed, it was assumed that there would be two cultures. What I say to you is that there is only one culture in the world and we all move toward it. We take it from the Greeks, we take it from the Egyptians, we take it from the Arabs. Anybody who has read Will and Ariel Durant's books will see that our heritage is oriental as much as it is occidental.

Thank you very much. Mr. Carpet will now have something to say.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Could you summarize? Because there will be a period of questions, of course.

M. John Carpet (directeur, The Northern Foundation): Monsieur le président, mesdames et messieurs du Comité, je suis heureux de pouvoir m'adresser à vous cet après-midi. Brièvement, je dirais que deux grands points généraux se dégagent de notre présentation.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Comme le temps qui vous est imparti est déjà expiré, je vous demanderais de conclure rapidement.

[Translation]

En l'absence d'une décision constitutionnelle, c'est pourtant ce qui se passe au Canada aujourd'hui. Dans la province d'Ontario, les enfants d'une homme qui s'appelle Wasteneys et qui a lui-même fait ses études en anglais ne serait pas autorisé à fréquenter l'école française parce que le gouvernement de l'Ontario, dans son absence totale de sagesse, a décrété que le conseil scolaire de langue française a le droit de refuser d'accepter toute personne dont le français n'est pas la première langue.

Maintenant, mesdames et messieurs, cette injustice revient vous hanter et vous vous sentez coupables. Qu'avez-vous fait pour y mettre un terme? J'accuse et je vous pose la question: Qu'avez-vous fait?

Que le Québec soit une société distincte, je n'en disconviens pas. Cette société a toujours été distincte. Malheureusement, elle est moins distincte qu'elle ne l'était quand je rendais visite à des parents dans les Cantons de l'Est. La religion, qui était tellement importante, la vie de famille, les bonnes manières, la stricte observance religieuse, tout cela a disparu. On avait coutume de dire que la langue est garante de la religion et que la religion est garante de la langue. Eh bien, la religion ne protège plus rien, pas même la religion elle-même.

La culture est devenue universelle. Quoi qu'il en soit, il y avait là un mode de vie distinct. Je doute que la culture du Québec ait beaucoup changé, mais la distinction s'est estompée, puisque de nos jours, le Québec n'est pas tellement différent du reste du Canada sur le plan culturel, à l'exception de la langue française, qui est extrêmement envahissante. On constate au Québec les mêmes phénomènes malheureux que nous regrettons tous: l'éclatement de la famille, le divorce, les enfants illégitimes, l'analphabétisme. Toutes ces choses se sont imposées. On ne peut pas l'empêcher. La langue ne protège rien.

La culture est très importante. Quand on a créé la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, qui a été le précurseur de la Loi sur les langues officielles, on supposait que l'on constaterait la présence de deux cultures. Moi, je vous dis qu'il n'y a qu'une seule culture dans le monde et que nous nous dirigeons tous vers cette culture unique. Nous la tenons des Grecs, des Égyptiens, des Arabes. Quiconque a lu les livres de Will et Ariel Durant sait que la source de notre culture est tout autant orientale qu'occidentale.

Merci beaucoup. M. Carpet va maintenant vous dire quelques mots.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pourriez-vous résumer? En effet, il y aura une période de questions.

Mr. John Carpet (Director, The Northern Foundation): Mr. Chairman, ladies and gentlemen from the committee, I am pleased to have the opportunity to appear before you this afternoon. In a nutshell, I would say that there are two general thrusts that underline our presentation.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The time allocated to you has already expired, so I would ask you to conclude rapidly.

- M. Carpet: Très bien mais je pensais qu'on avait jusqu'à 17 heures, donc une heure et trente minutes.
- Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais ceci englobe la période de questions. Voyez-vous, il y a trois partis de réunis ici.
- M. Ouellet: Les témoins disposent de dix minutes au début pour s'exprimer mais cela fait déjà plus que dix minutes.
- M. Carpet: Va-t-on entrer dans la période de questions avec lui ou est-ce que je vais faire. . .?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, non! Ce sont les trois ensemble.

- M. Carpet: Les trois ensemble, très bien.
- Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Disons que vous résumez en deux minutes et ensuite, on passera à la période des questions.
- M. Carpet: Tout d'abord, la chose la plus importante, c'est que notre fondation a une préférence pour une constitution non écrite, c'est-à-dire une constitution de *common law*. J'aimerais attirer votre attention sur ce qui est écrit ici, en bas de page. Peut-être que quelqu'un pourrait distribuer ce texte.

Nous avons, au Canada, depuis 1982, une Constitution écrite. On a aboli, en 1982, la Constitution non écrite qui existait auparavant, telle que celle de la Grande-Bretagne.

• 1555

Le problème avec une constitution écrite, c'est qu'une feuille de papier ne vaut rien, parce qu'en fait, le respect des droits humains vient d'une culture, d'une certaine mentalité. On ne peut définir les libertés sans limiter ces dernières. Donc, nous avons une forte préférence pour une constitution de *common law*, une constitution non écrite.

Toutefois, je reconnais que l'objet de ce Comité n'est pas d'examiner un type de constitution, mais plutôt le processus. Je crois que M. Wasteneys en avait fait mention, à savoir que pour les changements constitutionnels, nous prônons que les députés des assemblées législatives provinciales, ainsi que les députés du Parlement fédéral ne soient pas engagés, ne soient pas impliqués directement dans le processus du changement constitutionnel.

Ceci étant dit, j'aimerais clarifier que ce n'est pas parce que nous pensons que les politiciens ou les députés sont d'une autre espèce humaine. En fait, au contraire, nous reconnaissons l'importance du travail que font les députés. Je connais personnellement plusieurs députés et je reconnais qu'ils ne sont ni meilleurs, ni pires que n'importe quelle autre personne qui fait n'importe quel autre genre de travail.

Mais la raison pour laquelle nous prônons que les députés des assemblées législatives provinciales, de même que les députés fédéraux ne s'impliquent pas directement dans le processus, c'est parce qu'il vaut mieux avoir des personnes désintéressées, qui ne sont ni contrôlées, ni influencées par les partis politiques et aussi, que ce soit légitime ou non, il faut faire face au fait que l'opinion publique actuellement est très hostile aux personnes élues. Je ne crois pas qu'il soit

[Traduction]

- Mr. Carpet: Very well, but I tought we had until 5 o'clock, that is one hour and a half.
- The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but that includes the question period. You see, there are three parties around the table here.
- Mr. Ouellet: The witnesses are allowed 10 minutes at the beginning for their presentation, but they have been speaking for more than 10 minutes.
- Mr. Carpet: Will we start the question period with him or am I going to. . .?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, no. It will be the three together.

Mr. Carpet: The three together, very well.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Let us say that you will summarize in two minutes and then we will go to the question period.

Mr. Carpet: First of all, the most important thing is that our foundation prefers a non-written constitution, that is a common law constitution. I would like to draw your attention to what is written here at the bottom of the page. Perhaps this could be distributed.

Since 1982, we have had in Canada a written constitution. In 1982, we have abolished the non-written constitution that existed previously, which was similar to that of Great Britain.

The problem with a written constitution is that a piece of paper is worth nothing, because in fact, respect for human rights is the product of a culture, of a given mentality. You cannot define liberties without limiting them. Hence, we have a strong preference for a common law constitution, a non-written constitution.

However, I recognize that the mandate of this committee is not to examine a given type of constitution, but rather to look at the process. I believe Mr. Wasteneys mentioned that for constitutional changes, we advocate that members of provincial legislatures as well as members of the federal Parliament not be directly involved in the constitution change process.

That being said, I would like to clarify that it is not because we believe that politicians or members of Parliaments are not human beings. Quite the contrary, we recognize the significance of the work being done by members of Parliament. I personally know several MPs and I recognize that they are neither better nor worse than anybody else doing any other type of work.

But the reason why we advocate that members of provincial legislatures as well as federal members of Parliament not be directly involved in the process is because it is better to have this work done by disinterested persons who are not controlled or influenced by political parties. Also, we must face the fact that public opinion is presently quite hostile to elected persons, whether that hostility is justified or not. I do not believe it is justified because, as I

justifié que l'opinion publique pense ainsi car, comme je l'ai déjà mentionné, je ne crois pas que les députés, dans les assemblées provinciales ou au Parlement fédéral, soient meilleurs ou pires que n'importe quel autre individu.

Mais pourtant, nous avons cette préférence qu'une assemblée, qui est chargée de faire des recommandations pour des changements constitutionnels, qu'une telle assemblée, dis-je, soit composée de citoyens qui ne soient pas politiciens et qui ne soient pas choisis par les politiciens. Une méthode possible serait un genre de tirage qui permettrait une chance égale à n'importe qui de pouvoir faire partie de cette assemblée.

Pour conclure, j'aimerais reprendre certains propos de M. Wasteneys, c'est-à-dire qu'il faut porter une grande attention à ce qu'on fait parce qu'une constitution est une chose très importante. Il ne faudrait surtout pas commettre d'erreurs. Je vous remercie.

#### The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you.

Before starting the question period, I must say that each time we have taken a decision that has changed history, there has been a debate. In 1864, when we decided to have a federation, we ended up with the British North America Act, 1867. If we have a federal state, we have no choice. We cannot have a common law constitution. We have to write the constitution, because there is a division of power. When we have a federal state, the constitution is obviously necessarily written. In a unitary state, such as Great Britain, of course most of the constitution is unwritten; but it is not a federal state, there is no division of power.

• 1600

When we decided in 1982 to have a Charter of Rights enshrined in the Constitution, we made a great and very important decision. This was the counsel of Jefferson when the Americans adopted their Constitution in 1787. But of course we just enshrined the Charter of Rights in the Constitution and that is the decision. I understand that you disagree with that, but it is there.

#### Mr. Carpet: May I make a comment?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes. The fact is that each time we make a decision, the new generations are bound by it: federal state, Charter of Rights, education provincial instead of federal, *droit civil* provincial instead of federal. We may amend all this, of course. I do not think it is the right way to do it now to give that to the federal authority.

#### Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: First of all, I want to thank you for one thing. I see you are a non-partisan organization. You list six political parties that support your organization. You have left out the New Democratic Party, and I thank you for that. I notice you are not promoting the advance of democratic socialism in this country.

#### [Translation]

already mentioned, I do not think that parliamentarians, be they members of provincial legislatures or of the federal Parliament, are better or worse than any other individual.

However, we do have that preference. We would prefer that an assembly that would be in charge of making recommendations for constitutional changes be made up of citizens who are not politicians and who are not selected by politicians. One possible method would be some sort of draw which would give everybody the same opportunity to be a member of that assembly.

In conclusion, I would like to reiterate some remarks made by Mr. Wasteneys, that is that we must be very careful in what we are doing because a constitution is a very important thing. We must not make any mistake. Thank you.

#### Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci.

Avant de commencer la période des questions, je dois dire qu'à chaque fois que nous avons pris une décision historique, il y a eu un débat. En 1864, quand on a décidé de constituer une fédération, cela s'est traduit par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique adopté en 1867. Puisque nous vivons dans un État fédéral, nous n'avons pas le choix. Nous ne pouvons pas avoir une constitution de droit coutumier. Il nous faut une constitution écrite parce qu'il y a répartition des pouvoirs. Dans tout État fédéral, il faut évidemment une constitution écrite. Dans un État unitaire comme la Grande-Bretagne, c'est un fait que la plus grande partie de la constitution n'est pas écrite; mais ce n'est pas un État fédéral, il n'y a pas répartition des pouvoirs.

Quand nous avons décidé en 1982 d'inclure une Charte des droits dans la Constitution, nous avons pris une décision très importante. C'est ce que Jefferson avait conseillé quand les Américains ont adopté leur Constitution en 1787. Mais c'est un fait que nous avons inscrit la Charte des droits dans la Constitution et il faut s'en tenir à cette décision. Je vois bien que vous n'êtes pas d'accord avec cette décision, mais elle a été prise et c'est un fait.

#### M. Carpet: Puis-je faire une observation?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui. Le fait est que chaque fois que nous prenons une décision, les générations suivantes sont liées par cette décision: l'État fédéral, la Charte des droits, l'éducation qui relève des provinces et non de l'État fédéral, le droit civil provincial et non fédéral. Évidemment, nous pouvons modifier tout cela. Je ne crois pas que ce soit indiqué actuellement de donner tout cela à l'État fédéral.

#### Monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Premièrement, je tiens à vous remercier pour une chose. Je vois que vous êtes une organisation non partisane. Vous énumérez six partis politiques qui appuient votre organisation. Vous n'avez pas parlé du Nouveau parti démocratique et je vous en remercier. Je constate que vous ne prônez pas l'instauration du socialisme démocratique au Canada.

 $\begin{tabular}{ll} \bf Ms \ Hartmann: \ [\it Inaudible-Editor] \dots democracy, \ Mr. \ Nystrom. \end{tabular}$ 

Mr. Nystrom: That is what the New Democratic Party is all about, democracy, empowering people, and giving people greater opportunities. Some of the policies you have I think work exactly in the opposite direction.

I notice, sir, you are saying in one of your comments that you are condemning an overwhelming British weakness, which is excessive tolerance for minority rights. What do you mean by the British having excessive tolerance for minority rights? One thing I have always admired about the British background has been a tolerance for minority rights, minority rights that my party and all parties in this House have done a lot to strengthen in the last 10 or 15 years rather than to weaken. Yet you are complaining of the tolerance of the British for minorities.

Mr. Wasteneys: Mr. Nystrom, as I said, our culture is drawn from all countries. I grew up reading the *Thousand and One Nights* of Sheherazade, and in that there is a story about the Arab and the camel. There was a cold night and the Arab was in his tent. The camel came and put his head through the opening of the tent and said "Master, I am cold. If you could just let me put my head into your tent, I would be all right". So the Arab said yes, that would be all right. Shortly, the camel wanted to put his head and shoulders in, and finally his forequarters. Finally the Arab agreed to let the camel come right into the tent. When the camel got into the tent he kicked the Arab out of the tent. That is what happens when you are overly tolerant of minority rights.

We were at a Spicer commission hearing not long ago where 60% of the people were new Third World people. The other day they were crying on the border, saying, please let us into the country. What do they say now? You are racist, because somebody asked them where they came from. They do not like to be asked where they come from. We can be overly tolerant of minority rights, until there are no majority rights left.

Mr. Nystrom: We have very, very strong majority rights in this country.

You are saying also that we have had destabilizing immigration policies. Coming from Saskatchewan, the riding of Yorkton—Melville in particular, we have a large group of immigrants called Ukrainian Canadians and Polish Canadians and a lot of eastern European Canadians. Many of those people were discriminated against over the years. Many people back in those days said you were destabilizing the country by allowing in these eastern European immigrants. It is an old song we have heard for years and years and years. Here you are once again talking about these destabilizing immigration policies.

[Traduction]

**Mme Harmann:** [Inaudible—Éditeur] . . .démocratie, monsieur Nystrom.

M. Nystrom: C'est précisément l'objectif primordial du Nouveau parti démocratique: la démocratie, donner aux gens le pouvoir de s'en sortir et donner des chances égales à tous. Certaines politiques que vous préconisez vont, à mon avis, exactement dans le sens contraire.

Je constate, monsieur, que vous condamnez chez les Britanniques une faiblesse affligeante, à savoir leur tolérance exagérée pour les droits des minorités. Quand vous dites que les Britanniques font preuve d'une tolérance exagérée pour les droits des minorités, qu'entendez-vous par là? Une chose que j'ai toujours admiré chez les Britanniques, c'est justement leur tolérance pour les droits des minorités, droits que mon parti et tous les partis à la Chambre ont appuyé et renforcé au cours des 10 ou 15 dernières années, au lieu de les affaiblir. Et voilà que vous venez vous plaindre de la tolérance des Britanniques à l'endroit des minorités.

M. Wasteneys: Monsieur Nystrom, je le répète, notre culture est tirée de tous les pays. Quand j'étais petit, j'ai lu les Mille et une nuits, de Sheherazade. Dans ce livre, on raconte une anecdote au sujet d'un Arabe et de son chameau. Par une nuit froide, l'Arabe va se coucher dans sa tente. Le chameau passe la tête par l'ouverture de la tente et dit: «Maître, j'ai froid. Laissez-moi m'abriter la tête dans votre tente, je n'en demande pas davantage». Alors l'Arabe dit: «Oui, d'accord». Bientôt, le chameau ne se contente plus de la tête, il passe les épaules et ensuite les pattes de devant. Finalement, l'Arabe laisse le chameau entrer complètement dans la tente. Une fois dans la tente, le chameau jette l'Arabe dehors à coups de pied au derrière. Voilà ce qui se passe quand on fait preuve d'une tolérance exagérée pour les droits des minorités.

Dernièrement, nous avons assisté à une audience de la commission Spicer, où 60 p. 100 des participants étaient originaires de pays du tiers monde. Il n'y a pas longtemps, ces gens-là pleuraient à la frontière, ils nous suppliaient de les laisser entrer chez nous. Que disent-ils maintenant? Ils nous traitent de racistes quand on leur demande d'où ils viennent. Ils n'aiment pas qu'on leur pose cette question. On peut manifester une tolérance excessive pour les droits des minorités jusqu'à ce que la majorité n'ait plus aucun droit.

M. Nystrom: Les droits de la majorité sont très, très solides au Canada.

Vous dites par ailleurs que nous avons appliqué une politique d'immigration qui a eu un effet déstabilisateur. Je viens de la Saskatchewan et je représente plus précisément la circonscription de Yorkton—Melville. Il y a dans cette région un groupe important d'immigrants, de Canadiens d'origine ukrainienne ou polonaise ou qui viennent d'autres pays d'Europe de l'Est. Beaucoup d'entre eux ont été victimes de discrimination au fil des années. À l'époque, on ne se gênait pas pour dire que l'on déstabilisait le pays en acceptant ces immigrants d'Europe de l'Est. C'est une vieille rengaine que l'on entend depuis des années et des années. Et voici que vous venez nous rebattre les oreilles avec cette histoire de politique d'immigration déstabilisatrice.

I represent people who came from many countries around the world, and to hear you say this is very disturbing for the Ukrainian Canadians I happen to represent and other people as well.

What I want to know from you is what are you recommending to us in terms of changing the Constitution. We have heard you talk about many things, such as camels and other things today. But what are your recommendations about changing the Constitution of Canada in terms of the amending formula and the process for constitutional change?

Mr. Wasteneys: Mr. Nystrom, I am not going to let you go away with this business about the Ukrainians. I do not happen to be Ukrainian, but my wife is half Icelandic and my children are one-quarter. I have a daughter who is half Malaysian, and we have not discriminated against the Ukrainians.

• 1605

As you very well know, in the days when the War Measures Act was applied, it was assumed that people were loyal to the country from which they came; therefore, if there was a war with that country, you expected them to be loyal. Now nobody is loyal to anything, so no doubt the War Measures Act is archaic, but at the time it was very effective.

You wanted to know what we want from a Constitution. The first thing is that we do not like the idea of the Constitution being open to very great change. Change should be very carefully considered before it is made. As I have already said, it seems to me the Charter of Rights and Freedoms has created a great deal of trouble, and I think many people will agree that it was similar in Great Britain in the time of the interregnum. They left it out afterwards.

This is not to say that people should not have rights and freedoms, and when somebody comes into this country and we allow him here—and by the way, I am an immigration consultant—they are given the rights of all Canadians. Even now, by a decision the other day, a landed immigrant has the right to nominate parents as Canadian citizens, something that was reserved to Canadian citizens. Nobody is particularly quarrelling about that.

But we do have problems in that people who come here, who are very anxious to come here, want to change us. We are not asking them to change too much, but they want us to change.

**Mr. Nystrom:** I have never had any immigrants in my riding or elsewhere asking me to change.

Mr. Nicholson: Mr. Wasteneys, you have pointed out that the Canadian Constitution or the British North America Act of 1867 was written by Canadians who spoke French or English. I would point out to you an anecdote we heard in

#### [Translation]

Je représente des gens qui viennent de nombreux pays du monde entier et je trouve très troublant de vous entendre tenir ces propos, surtout pour les Canadiens d'origine ukrainienne que je représente et pour d'autres gens également.

Ce que je veux vous entendre dire, c'est ce que vous avez à nous recommander pour ce qui est de modifier la Constitution. Vous nous avez tenu des propos décousus aujourd'hui, vous nous avez notamment parlé de chameaux et d'autres choses. Mais quelles sont vos recommandations pour ce qui est de modifier la Constitution du Canada? Qu'avez-vous à dire au sujet de la formule d'amendement et du processus de changement constitutionnel?

M. Wasteneys: Monsieur Nystrom, vous ne vous en tirerez pas aussi facilement avec cette histoire d'Ukrainiens. Je ne suis pas moi-même Ukrainien, mais ma femme est à moitié Islandaise et mes enfants le sont au quart. J'ai une fille qui est à moitié Malaisienne et nous n'avons pas fait de discrimination contre les Ukrainiens.

Comme vous le savez très bien, à l'époque où la Loi sur les mesures de guerre a été invoquée, on supposait que les gens étaient loyaux envers leur pays d'origine; par conséquent, si l'on était en guerre avec ce pays, on s'attendait à ce qu'ils fassent preuve de loyauté envers le pays en question. Aujourd'hui, il n'y a plus de loyauté, de sorte que la Loi sur les mesures de guerre est sans doute archaïque, mais à l'époque, elle était très efficace.

Vous voulez savoir ce que nous attendons d'une Constitution. Le premier point, c'est que nous n'aimons pas que la Constitution puisse être modifiée de fond en comble. Tout changement devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie au préalable. Je le répète, il me semble que la Charte des droits et libertés a suscité énormément de problèmes et je pense que beaucoup de gens seront d'accord pour dire que cela a été la même chose en Grande-Bretagne à l'époque de l'interrègne. Par la suite, on l'a laissé tomber.

Cela ne veut pas dire que les gens ne devaient pas avoir de droits ni de libertés. Quand une personne arrive au Canada, quand on lui permet de venir s'installer chez nous—soit dit en passant, je suis expert-conseil en matière d'immigration—on donne à cette personne les droits dont jouissent tous les Canadiens. Même aujourd'hui, suite à une décision prise il y a quelques jours, un immigrant reçu a le droit de se porter garant d'un parent pour l'obtention de la citoyenneté canadienne; auparavant, cette prérogative était réservée aux citoyens canadiens. Personne n'a à redire à cela.

Mais nous avons des problèmes parce que les gens qui viennent ici, qui tiennent énormément à venir s'installer ici, veulent nous changer. Nous ne leur demandons pas de changer tellement, mais eux veulent que nous changions.

M. Nystrom: Aucun immigrant, que ce soit dans ma circonscription ou ailleurs, ne m'a jamais demandé de changer.

M. Nicholson: Monsieur Wasteneys, vous avez signalé que la Constitution canadienne, c'est-à-dire l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, avait été rédigée par des Canadiens qui parlaient français ou anglais. Je

Charlottetown, that in fact the mother tongue of the largest group there was neither French nor English; it was in fact Gaelic. I am not quite sure how that advances the discussion, Mr. Chairman, but I thought I would throw that bit of information in at this point.

Mr. Wasteneys, you said you are not a states' rights man, and you indicated that you believe the provinces are not sovereign in any way. I would have to disagree with you on that, and using your example of education, I do not believe the jurisdiction of education was some kind of gift from the federal government. You may point out that the Westminster Parliament passed the enabling legislation that gave the provinces education, and I would not argue with you on that, but that does not change the point that education and a number of other areas are within the exclusive jurisdiction of the provinces, and they always have been. They are not delegated to them by a central authority. I am sure an argument could be made that it might have been the other way around, that the provinces came together and created the federal government and not the other way around.

Mr. Wasteneys: There is no question, of course, Mr. Nicholson, about sections 91 and 92, and I am not suggesting there is. Powers were given in section 91 to the federal government and in section 92 to the provinces. I am not intending to say that the BNA Act did not give powers to the provinces; of course it did. It was not the hope of such persons as Sir John A. Macdonald that this should be so, and yes, of course it was the case. I am simply saying that I do not really believe they should be.

I think the legislation and most of the things that are being done now over welfare and that sort of thing about which there is an argument in some provinces, in maybe one province, were initiated by the federal government in an area in which they did not have exclusive powers. They are supposed to have residual powers of everything, as you know. The complaint came from the provincial government afterwards, who said, you are in our field. But they were not doing anything about it before, were they?

Mr. Nicholson: It does not change the point that in fact the provinces within a number of areas, while not exclusively sovereign, of course, are still sovereign within those areas of jurisdiction given to them. Perhaps, as Senator Beaudoin pointed out, that is the basis of a fitter federation, a split of the powers.

#### [Traduction]

voudrais vous rapporter une anecdote que nous avons entendue à Charlottetown. La langue maternelle du plus grand nombre des participants n'était ni le français ni l'anglais, mais bien le gaélique. Je ne sais trop si cela fait avancer la discussion, monsieur le président, mais j'ai pensé qu'il serait utile d'ajouter ce détail.

Monsieur Wasteneys, vous avez dit que vous n'étiez pas un défenseur des droits de l'État et vous avez ajouté qu'à votre avis, les provinces ne sont nullement souveraines. Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Pour reprendre votre exemple, celui de l'éducation, je ne crois pas que l'attribution aux provinces de la compétence dans le domaine de l'éducation ait été une forme quelconque de cadeau de la part du gouvernement fédéral. Vous avez beau jeu de rappeler que le Parlement de Westminster a adopté la loi habilitante qui accordait aux provinces la compétence sur l'éducation, et je n'en disconviens pas, mais cela ne change rien au fait que l'éducation et un certain nombre d'autres domaines relèvent de la compétence exclusive des provinces et que cela a toujours été le cas. Ces pouvoirs ne leur sont pas délégués par une autorité centrale. Je suis certain que l'on pourrait soutenir de façon convaincante que c'est le contraire qui s'est produit, c'est-à-dire que les provinces se sont réunies et ont créé le gouvernement fédéral.

M. Wasteneys: Il n'y a aucun doute, monsieur Nicholson, quant aux articles 91 et 92, et je ne cherche nullement à laisser planer un doute à ce sujet. L'article 91 définit les pouvoirs attribués au gouvernement fédéral et l'article 92 les pouvoirs conférés aux provinces. Je ne veux nullement dire que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne conférait pas de pouvoirs aux provinces; bien sûr que c'était le cas. Cela ne correspondait pas aux espoirs de gens comme Sir John A. Macdonald, mais c'est ainsi que les choses se sont passées. Je dis simplement que je ne crois pas vraiment qu'il devrait en être ainsi.

La législation et la plupart des programmes qui ont été mis en oeuvre dans les domaines de la santé et autres et qui suscitent la controverse dans certaines provinces, ou peut-être dans une province, tout cela a été fait à l'initiative du gouvernement fédéral dans un domaine sur lequel ce gouvernement n'avait pas de compétence exclusive. Vous n'ignorez pas que le gouvernement fédéral est censé posséder des pouvoirs résiduels dans tous les domaines. Ce sont les gouvernements provinciaux qui se sont plaints par la suite, en affirmant que les autorités fédérales avaient empiété sur leurs domaines de compétence. Mais les provinces n'avaient rien fait dans ce domaine auparavant, n'est-ce pas?

M. Nicholson: Cela ne change rien au fait que les provinces, dans un certain nombre de domaines, même si elles ne possèdent évidemment pas une souveraineté exclusive, sont tout de même souveraines dans les domaines de compétence qui leur sont attribués. Cette division des pouvoirs est peut-être, comme le sénateur Beaudoin l'a signalé, le fondement d'une fédération plus solide.

• 1610

Let me get to another area. You question the necessity of putting things down on paper. I think you would be aware that within the legal systems of Canada there are really two traditions, one the common law and one the civil law. While it is quite correct that things within the common law do not necessarily have to be written down, that they can develop by custom or convention, that is only part of the tradition that comprises the legal system of Canada. The other, of course, is the civil law. Senator Beaudoin and others would know more about the civil law than I would, but I believe that is one of the tenets of the civil law, that rights, obligations, privileges, areas of jurisdiction if you will, must be written down to have the force of law.

Mr. Wasteneys: Mr. Nicholson, of course even the common law is written down in great sense.

Mr. Nicholson: Much of it is.

Mr. Wasteneys: It is a recognition of statutes. And of course I am well aware of the civil law, which in Quebec is not... But it might be noted that this is changing very considerably, and very considerably right at present. It is moving more toward the type of law that we have in the rest of Canada.

It is a difficult thing. It was done with the best of intentions of the British, and particularly George III himself, to accommodate the French-speaking Canadians and give them something that was comfortable to them. However, I think their own people. . . You have seen big advertisements in the paper from the notaries and that sort of thing. Great changes are taking place in the province of Quebec, and they are in the direction of conformity with the type of civil law that is in effect in other countries.

Thank God we are saved from the situation in the United States, where there is different criminal and civil law in every state.

Mr. Nicholson: Yes. Well, I am not sure you answered my question directly. I am just putting to you that the kind of constitutional development or development of rights that we see take place within a unitary state such as Britain or New Zealand and perhaps a few others really is not possible when we have a country that has two streams of law, one in which it is a requirement that things be written down. So it is not too surprising that we have discussed now and have discussed for some time what exactly should be written down, because in a sense we are accommodating two very different judicial systems.

Let me make the comment on the point that there is a convergence of laws. There is in a sense an international convergence of law to try to harmonize various systems of law. But that does not detract from the point that constitutional change in this country will by and large have to be written to have the effect of law.

Mr. Wasteneys: Well, I perfectly agree. Senator Beaudoin said this, of course. In my previous paper I gave to you I referred to this. Of course we understand that the constitution of a federal state has to make a division of

[Translation]

Je vais passer à autre chose. Vous mettez en doute la nécessité de coucher les choses par écrit. Vous n'ignorez sans doute pas que dans le système judiciaire du Canada, il y a en réalité deux traditions distinctes, la «common law» et le droit civil. S'il est vrai que les règles de la «common law» ne doivent pas nécessairement être écrites, qu'elles peuvent être élaborées en se fondant sur la coutume ou les conventions, ce n'est là qu'une partie de la tradition judiciaire canadienne. L'autre est bien sûr le droit civil. Le sénateur Beaudoin et d'autres s'y connaissent davantage que moi en matière de droit civil, mais je crois que c'est l'un des principes du droit civil que les droits, obligations, privilèges, domaines de compétence, tout cela doit être mis par écrit pour avoir force de loi.

M. Wasteneys: Monsieur Nicholson, même le droit coutumier est en grande partie écrit.

M. Nicholson: En grande partie, oui.

M. Wasteneys: C'est pour tenir compte des lois. Et bien sûr, je sais parfaitement qu'au Québec, le droit civil... Il faut toutefois noter que ce droit subit actuellement une transformation considérable et dans le bon sens. Il se rapproche davantage du droit que nous avons dans le reste du Canada.

C'est une question épineuse. Les Britanniques, et en particulier George III lui-même, l'ont fait avec les meilleures intentions du monde en vue de satisfaire aux demandes des Canadiens de langue française et de leur donner un régime juridique auquel ils étaient habitués. Je crois cependant que les Canadiens français eux-mêmes. . . Vous avez vu la publicité que les notaires font publier dans les journaux. De grands changements se produisent dans la province de Québec et l'évolution se fait en direction d'une plus grande conformité avec le genre de droit civil qui est en vigueur dans d'autres pays.

Dieu merci, nous ne sommes pas dans la situation des États-Unis, où le droit criminel et le droit civil sont différents dans chaque État.

M. Nicholson: Oui. En fait, je ne crois pas que vous ayez répondu à ma question. Je vous dis seulement que l'évolution constitutionnelle ou juridique que l'on constate dans un État unitaire comme la Grande-Bretagne ou la Nouvelle-Zélande ou peut-être une poignée d'autres n'est pas vraiment possible dans un pays où il existe deux régimes juridiques distincts, dont l'un comporte l'exigence que tout soit mis par écrit. Il n'est donc pas trop étonnant que nous discutions depuis un certain temps pour savoir ce qui devrait être couché par écrit exactement, puisque, dans un certain sens, nous essayons de concilier deux régimes juridiques très différents l'un de l'autre.

Je voudrais faire une observation sur ce que vous avez dit quant à la convergence des divers systèmes juridiques. En un sens, on assiste en effet à une convergence internationale des régimes juridiques en vue de tenter d'harmoniser des systèmes différents. Mais cela ne change rien au fait que le changement constitutionnel au Canada devra dans une grande mesure se faire par écrit pour être effectif.

M. Wasteneys: Eh bien, je suis parfaitement d'accord. Le sénateur Beaudoin l'a dit, bien sûr. J'aborde ce point dans le document que je vous ai remis la dernière fois. Bien sûr, nous comprenons que la constitution d'un État fédéral doit

powers. There is no question about that, no argument. I did not mean to be misleading in what I said, but I had said that in my previous paper. I perfectly agree with you. We are faced with a situation in which we have to put down on paper the different powers of the different parts.

My own feeling is that as the country has developed, it would have been better to... We grew in the horse-and-buggy days. We were established in the horse-and-buggy days. It was difficult to get communication between one place and another. Now you just press a button and the message goes through—or sometimes it does not if your fax number happens to be wrong. We are in a position to have more homogeneity in the country than we had in 1867, for sure. I perfectly agree, though, with what you said and with what Senator Beaudoin said. You do have to have a division of powers in a federal state, yes.

Ms Hartmann: If I could answer that briefly, the problem is not so much with a written division of powers; the basic problem in the last several years has been the power given to the Supreme Court of Canada by the Charter of Rights. Before the Charter came in, I do not think anyone here would say that Canadians were totally bereft of rights under the Bill of Rights. And even previous to that, Canadians had more rights than most people on the face of the earth.

The Charter, however, has given the total power of interpretation to nine non-elected people sitting in a building not very far from this room. These people are under no constraints once they are appointed, and they are appointed by the Prime Minister without so much as a vetting from a parliamentary committee. Once they have been appointed, they are there until they reach the age of 75 unless they themselves decide to retire earlier.

#### • 1615

Mr. Nicholson: Would you not agree, though, that once the decision has been made...? You can argue whether Canada should have a written Charter of Rights and Freedoms entrenched in the Constitution, but once that decision is made, surely some judicial body will be called upon, in our case the Supreme Court of Canada, ultimately to determine respective rights and duties, obligations, when those are called into question.

Ms Hartmann: Certainly. But there are many safeguards—

Mr. Nicholson: It seems to me that is the logical flow of what would have happened, in much the same way as the Privy Council would have been called upon to decide questions of jurisdiction since the 1860s.

**Mr.** Carpet: Perhaps I might respond as well to this. This might be in response to your question, as well as to a comment made by Senator Beaudoin.

#### [Traduction]

prévoir la division des pouvoirs. Il n'y a aucun doute là-dessus, personne ne le conteste. Je ne voulais pas vous induire en erreur, et j'ai d'ailleurs déjà expliqué tout cela dans mon dernier document. Je suis entièrement d'accord avec vous. Nous sommes dans l'obligation de mettre par écrit les différents pouvoirs de chaque composante de l'État.

Mon propre sentiment est qu'au fur et à mesure que le pays s'est développé, il aurait été préférable de... Notre pays a été fondé à l'époque du cheval et de la carriole. C'était difficile de communiquer. Aujourd'hui, il suffit de presser un bouton et le message est transmis, ou bien il ne l'est pas si on s'est trompé de numéro de télécopieur. Nous sommes donc en mesure d'avoir davantage d'homogénéité au Canada que ce n'était le cas en 1867. Je suis tout à fait d'accord avec ce que le sénateur Beaudoin a dit. Dans un État fédéral, il faut préciser la division des pouvoirs, en effet.

Mme Hartmann: Si je peux intervenir brièvement à ce sujet, le problème ne réside pas tellement dans le fait que cette division des pouvoirs soit couchée par écrit; le problème fondamental qui se pose depuis plusieurs années, c'est le pouvoir qui a été conféré à la Cour suprême du Canada par la Charte des droits. Je ne pense pas que quiconque ici puisse affirmer qu'avant l'instauration de la Charte des droits, les Canadiens étaient totalement dénués de droits aux termes de la Déclaration des droits. Et même avant cela, les Canadiens avaient davantage de droits que la plupart des autres êtres humains sur cette planète.

La Charte a cependant confié totalement le pouvoir d'interprétation à neuf personnes non élues qui siègent dans un immeuble pas très loin d'ici. Ces gens-là sont libres de toute contrainte une fois qu'ils sont nommés et ils sont nommés par le premier ministre sans même que leur nomination soit approuvée par un comité parlementaire. Une fois nommés, ils occupent leur poste jusqu'à l'âge de 75 ans, à moins qu'ils ne décident d'eux-mêmes de prendre leur retraite plus tôt.

M. Nicholson: Ne convenez-vous pas cependant, qu'une fois la décision prise...? Vous pouvez être d'accord ou non sur la constitutionnalisation d'une Charte écrite des droits et libertés, mais une fois la décision prise, il incombera à un organisme judiciaire quelconque, dans ce cas-ci la Cour suprême du Canada, de définir les droits, les obligations et les devoirs respectifs de chacun en cas de contestation.

Mme Hartmann: Certainement. Mais il y a toutes sortes de garanties. . .

M. Nicholson: Il me semble que c'est ce qui arriverait logiquement, de la même façon qu'il a incombé au Conseil privé de régler diverses questions de compétence depuis les années 1860.

M. Carpet: Si vous me le permettez, je voudrais dire quelques mots, peut-être en réponse à votre question, mais aussi en réponse à ce qu'a dit le sénateur Beaudoin.

I am aware that we did not have a complete common law system prior to 1982, because certainly we had the BNA Act. But the problem really is the destruction of the sovereignty of Parliament, that nine non-elected people have the power to make major, major, major decisions that affect the lives of millions and millions and millions of people without any democracy being involved in it in any way, shape, or form. That is primarily what I am getting at: common law in the sense of parliamentary sovereignty.

I do not know if that is of any assistance to you.

Mr. Nicholson: It certainly was a major shift in Canada in 1982.

Mr. Carpet: Yes.

M. Blackburn: J'ai lu votre mémoire avec attention. Je me mets à la place des Québécois qui vous ont entendus et il m'apparaît incroyable d'entendre de tels propos tenus par des Canadiens et des Canadiennes. Je voudrais en relever quelquesuns, entre autres.

Vous vous demandez comment on a pu permettre que les préférences personnelles d'un gouverneur général, francophone de surcroît, avez-vous dit, priment sur l'honorable tradition établie par le premier titulaire de ces fonctions Samuel de Champlain. C'est comme s'il avait fait quelque chose de terrible uniquement parce qu'il était francophone.

Plus loin dans votre texte, vous parlez des provinces. Vous dites que la création d'assemblées législatives provinciales n'avait pas pour objet d'assurer une certaine autonomie ou fidélité régionale, mais de faciliter les choses sur le plan administratif. Et là, vous ajoutez que lorsqu'il y a un double emploi, eh bien, on devrait tout simplement le retirer des provinces pour le donner au pouvoir central. Pour les gens qui ont travaillé sur le Rapport Allaire et à la Commission Bélanger–Campeau, imaginez ce qu'ils doivent penser de vos propos!

Egalement, vous dites ceci: Nous estimons qu'aucun privilège ne devrait être conféré à une catégorie linguistique, ethnique ou économique quelconque de citoyens. Il faut que le même système de droits criminel et civil s'applique partout au Canada. Et vous dites qu'à l'heure actuelle, le Code civil, appliqué dans la province de Québec, est essentiellement très différent de ce qui est appliqué ailleurs au Canada, et qu'en fait, il faudrait l'abolir.

Vous semblez oublier certains points fondamentaux ayant trait à l'implantation d'une compagnie. Il faudrait que vous vous rappeliez qu'en 1867, ce sont quatre provinces qui ont formé le Canada. Il s'agissait du Québec, de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. Donc, ces quatre provinces ont rédigé la Constitution de 1867. Alors, quand tu es *boss*, tu as des privilèges.

Quand on crée une compagnie, ceux qui sont actionnaires disent: «Dorénavant, c'est ainsi que la compagnie va fonctionner». Alors, ils s'entendent et ils forment la compagnie. Et ces droits-là sont inaliénables. Donc, cela nous revient, à nous Québécois et, dans la Constitution, en vertu de l'article 5, lorsqu'on a fondé le Canada, tout comme en vertu de l'article 133, il y avait des privilèges qui étaient accordés au Québec au niveau de sa langue et cela, c'est notre héritage.

## [Translation]

Je sais que nous n'avions pas un régime complet de droit commun avant 1982 à cause de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le problème a trait cependant à la destruction de la souveraineté du Parlement et au fait que neuf personnes non élues sont autorisées à prendre des décisions cruciales qui touchent la vie de millions de personnes sans que le moindre mécanisme démocratique entre en jeu. C'est de cela que je veux parler surtout, du droit coutumier au sens de la souveraineté du Parlement.

Cela vous aidera peut-être à comprendre notre point de vue.

M. Nicholson: Cela a certes changé énormément les choses au Canada en 1982.

M. Carpet: Oui.

Mr. Blackburn: I have read your brief carefully. I am putting myself in the place of the Quebeckers who are listening to you and I find it incredible to hear such comments as you have made coming from Canadian citizens. I would like to go back to a few of those comments.

You ask how it was possible that the personal predilections of a governor general, himself French-speaking, could be allowed to break the valuable tradition established by the first governor general of Canada, Samuel de Champlain. It is as though he had done something terrible simply because he was French-speaking.

Further on in your brief, you speak about the provinces. You say that the establishment of provincial legislatures was not intended to perpetuate some sense of regional autonomy or loyalty, but simply an administrative convenience. Then, you add that, in the case of duplication, we should simply eliminate the provincial activity and let the federal power deal with it. I can just imagine what the people who worked on the Allaire Report or at the Bélanger-Campeau Commission will think of these comments.

You also say this: We also affirm that no special privilege should be provided or secured for any linguistic, ethnic or economic category of citizen. It is highly important that the identical code of criminal and civil laws should apply everywhere in Canada. And you add that, at the present time, the civil code applied in the Province of Quebec differs essential from the common law principle of the rest of Canada and that it should be abolished.

You seem to be forgetting certain fundamental points relating to the establishment of a company. You should recall that Canada was formed by four provinces in 1867. There were Quebec, Ontario, Nova Scotia and New Brunswick. These four provinces wrote the Constitution of 1867. When you are boss, this gives you certain privileges.

When you found a company, the shareholders can say: This is how the company will work from now on. They then agree and found the company. These rights are inalienable. These are rights that we have as Quebeckers, and in the Constitution, under section 5, when Canada was established, as under section 133, certain privileges were granted to Quebec regarding its language, and that is our heritage.

J'aimerais vous rappeler un point. Dans une famille, lorsque les parents décèdent, il y a un héritage à partager entre les enfants. Certains ont une personnalité forte et d'autres ont une personnalité faible. Et souvent, le faible a tendance à vouloir donner aux autres pour éviter la chicane. Mais un héritage, c'est sacré. Il faut que tu te battes pour le garder, parce que c'est ton devoir, c'est à toi.

Comme Québécois, mon héritage, c'est ma langue, ma culture, mon code civil. Et cela, nous Québécois, on doit se battre pour le conserver.

• 1620

Vous avez beau dire que vous êtes de tendance conservatrice et que vous souhaiteriez abolir tout cela, mais ce sera peine perdue, car nous, Québécois, allons continuer à défendre notre cause comme on se doit de le faire, car c'est notre responsabilité. C'est mon héritage et celui des miens et nous allons travailler en ce sens.

**Mr. Wasteneys:** Mr. Blackburn, I am afraid the translation did not help me perfectly, but I understand some of your French. So between the two. . .

First of all, not all Quebeckers are French-speaking. A very considerable number, including descendents of my ancestors who settled there in 1820, speak English. Now, there is no intent to offend anybody or to destroy anybody's heritage or anything like that, but what is happening to my heritage? First of all, we are dealing with—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I have to say one thing here. The Civil Code of Quebec was enacted in both languages. I have never heard a lawyer in Quebec speaking against the Civil Code, and among the codifiers of the Civil Code of Quebec were some people from British and Scottish extraction, and they were very good and very favourable to the Civil Code of Quebec.

Mr. Wasteneys: No doubt, Senator-

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Some of the best-

Mr. Wasteneys: —and no doubt some of my relatives who practised law were working on that code. But I am entitled to state an idea, that the advantage we secure against the United States is a conformity of laws, and this is a non-conformity of laws.

Something is happening that is very disturbing to me and to other people. Now, for some peculiar reason, in the province of Quebec married women retain their names; they no longer take their husbands' names.

Mr. Nystrom: So?

An hon, member: So what?

Mr. Wasteneys: I do not know why this comes about. What is going to happen? It might be all right now when it is Duplessis-La Vérendrye, but what is going to happen in the third generation?

Mr. Nystrom: Maureen McTeer kept her name, too.

[Traduction]

I would like to remind you of something. When the parents die in a family, the estate must be shared among the children. Some may be strong and others weak. Very often, the weak have a tendency to want to give the others what belongs to him to avoid conflict. But a heritage is something sacred. You have to fight to keep it because it is your duty, it belongs to you.

As a Quebecker, my heritage is my language, my culture and my civil code. We, Quebeckers, must fight to keep it.

You say that you are of conservative tendencies and that you would like to abolish all that, but it will be in vain, because we, Quebecers, shall continue to defend our cause as we are entitled to do so; this is our duty. It is my heritage and that of my fellow Quebecers and we shall work to protect it.

M. Wasteneys: Monsieur Blackburn, je crains que la traduction n'ait pas tout rendu vos observations, mais j'ai saisi certaines des choses que vous avez dites en français. Cela étant dit

Tout d'abord, tous les Québécois ne sont pas francophones. Un très grand nombre d'entre eux, y compris les descendants de mes ancêtres qui se sont établis au Québec en 1820, parlent anglais. Nous ne voulons donc nullement insulter qui que ce soit ou détruire le patrimoine de qui que ce soit, mais qu'arrive-t-il à mon propre patrimoine? Tout d'abord, nous sommes aux prises...

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais dire une chose. Le Code civil du Québec s'applique dans les deux langues. Je n'a jamais entendu un avocat du Québec critiquer le Code civil et parmi ceux qui ont codifié le Code civil du Québec, il y avait des avocats d'origine britannique et écossaise qui étaient très compétents et qui étaient tout à fait en faveur du Code civil du Québec.

M. Wasteneys: Sans aucun doute, sénateur. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Certains des meilleurs. . .

M. Wasteneys: ...et sans aucun doute certains de mes ancêtres avocats y ont travaillé. J'ai cependant le droit d'exprimer mon opinion, soit que notre avantage par rapport aux États-Unis, c'est l'uniformité de nos lois et que le Code civil du Québec détruit cette uniformité.

Il y a une tendance que moi et d'autres trouvons très troublante. Pour une étrange raison, les femmes mariées au Québec gardent leur nom et ne prennent plus le nom de leur mari.

M. Nystrom: Et puis?

Une voix: Et puis après?

M. Wasteneys: J'ignore la raison de cette tendance, mais qu'arrivera-t-il plus tard? C'est peut-être très bien quand le nom est Duplessis-La Vérendrye, mais qu'arrivera-t-il à la troisième génération?

M. Nystrom: Maureen McTeer a elle aussi gardé son nom.

Mr. Wasteneys: Well, I am not responsible for Maureen McTeer.

But to try to go quickly, you said something about the French Governor General of Canada. Where did you see that? In the third paragraph of the first page of my brief... We have subsequently talked to Mr. Duplessis, who is a great expert on this subject, and he has said to me that they have always been appointing justices to act for the Governor General. I would rather they did not, but Mr. Duplessis has assured me that it has been done for a long time.

But you said something about the...

M. Blackburn: Oui, et c'est à la page 2 de votre mémoire, au deuxième paragraphe. Il s'agit de la version française, évidemment.

Vous dites:

Nous sommes ravis de constater que le Gouverneur général a décidé de tenir de nouveau sa traditionnelle réception du Jour de l'An, mais nous nous demandons comment on a pu permettre que les préférences personnelles d'un gouverneur général, francophone de surcroît. . .

Etc., etc.

**Mr. Wasteneys:** I have not seen this. Let me see. Some of these words are familiar to me, but I do not find them on our English pages.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Perhaps I can help, Mr. Wasteneys. If you go to the English text, it is the third paragraph from the bottom, where it says in English: "We welcome the return of the Governor General's levée to New Years Day, but question how it was possible that. . ." I think that is the paragraph Mr. Blackburn is referring to.

Is that correct, Mr. Blackburn?

Mr. Wasteneys: All right, I can tell you all about that. It does not matter to me who the Governor General was or where the Governor General came from, but we have a tradition of New Year's Day and for some peculiar reason the tradition was broken. If it had been broken by somebody whose first language was English, there might have been cries of horror; but it was broken by somebody whose first language was French.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Who was it, Mr. Wasteneys?

Mr. Wasteneys: It was Léger.

• 1625

M. Blackburn: Je vois que vous avez pris la peine d'écrire «francophone de surcroît». C'est très raciste comme propos. C'est blessant pour nous.

Mr. Wasteneys: Oh, racist! Racist, my foot! The person who broke the great tradition, which we inherited from Champlain, was a person who should have upheld it the most. I would have upheld it the most, and I was very glad to find that it was restored to that day. But there is nothing racist about that.

[Translation]

M. Wasteneys: Je n'ai rien à voir avec les décisions de Maureen McTeer.

Mais passons à autre chose. Vous avez fait une observation au sujet d'un gouverneur général francophone. Où avez-vous vu cela? Au troisième paragraphe de la première page de mon mémoire... Nous avons depuis parlé à M. Duplessis, qui est un expert en la matière, et il m'a dit que l'on a toujours chargé des juges de remplacer le gouverneur général. Je préférerais que ce ne soit pas le cas, mais M. Duplessis me dit que cela se fait depuis longtemps.

Vous avez cependant dit quelque chose au sujet...

**Mr. Blackburn:** Yes, it is on page 2 of the French version of your brief, in paragraph two.

You say this:

We welcome the return of the Governor General's levy to New Year's Day, but question how it was possible that the first known predilection of the Governor General, himself French-speaking...

And so on.

M. Wasteneys: Je n'ai pas vu cela. Laissez-moi voir. Je reconnais certains de ces mots, mais je ne les trouve pas dans le texte anglais.

Le coprésident (M. Edwards): Je peux peut-être vous aider, monsieur Wasteneys. Dans le texte anglais, il s'agit du troisième paragraphe à partir du bas de la page, qui commence par les mots en anglais: «We welcome the return of the Governor General's levée to New Year's Day, but question how it was possible that...» Je pense que c'est le paragraphe auquel M. Blackburn faisait allusion.

Est-ce exact, monsieur Blackburn?

M. Wasteneys: Très bien, je peux vous expliquer ce qui en est. Peu m'importe qui était gouverneur général à l'époque et d'où il venait, mais il y avait une réception traditionnelle le Jour de l'An et, pour une raison quelconque, un gouverneur général a brisé la tradition. Si sa langue maternelle avait été l'anglais, il y aurait peut-être eu des cris d'horreur, mais sa première langue était le français.

Le coprésident (M. Edwards): Qui était-ce, monsieur Wasteneys?

M. Wasteneys: C'était Léger.

Mr. Blackburn: I see that you took pains to point out that this governor general was himself French-speaking. This is a very racist and offensive comment.

M. Wasteneys: Raciste, mon oeil! Celui qui a brisé cette grande tradition dont nous avions hérité de Champlain aurait dû être le premier à respecter cette tradition. Pour ma part, je l'aurais certes respectée moi-même et j'ai été très heureux qu'on la rétablisse. Il n'y a rien de raciste à cela.

Mme Bertrand: J'ai lu le document attentivement, moi aussi. Quand je lis que le droit civil et le droit criminel devraient s'appliquer partout au Canada, quand je lis que c'est parce que cela ne se fait pas qu'il y a des difficultés au pays en ce moment. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Soit dit en passant, le Code criminel est le même dans le tout le Canada.

The Criminal Code is the same.

Mrs. Bertrand: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It was not amended yesterday.

Mrs. Bertrand: Common law.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I do not think so.

Mme Bertrand: C'est vrai. Quand on lit que les politiciens provinciaux ne devraient jouer aucun rôle dans le processus de modification de la Constitution, quand on lit que les résidents du Québec sont plus mal servis par leur administration provinciale que les résidents de toute autre province, quand on lit que les juges portent des jugements empreints d'opportunisme politique, quand on lit que la France est un pays qui demeure dans un état d'anarchie contrôlée, on n'a pas de questions à poser.

M. Ouellet: Monsieur le président, je constate que M<sup>me</sup> Hartmann nous visite pour la deuxième fois. Au fond, c'est la deuxième fois qu'elle vient témoigner devant ce Comité. Je la remercie de son intérêt pour ce Comité. Le moins que je puisse dire, c'est que nous n'avons pas fait preuve de discrimination puisque nous avons permis à deux reprises à cette dame et à son groupe de présenter leur point de vue, que je respecte mais que je ne partage pas.

Je voudrais poser une simple question à M. Carpet. Il nous disait tout à l'heure que la Constitution ne devrait pas être écrite. Est-ce dire qu'il voudrait l'abolition des provinces? Désirez-vous qu'il n'y ait pas de double palier de gouvernement, un palier fédéral et un palier provincial? Est-ce que vous voulez faire disparaître un palier de gouvernement?

M. Carpet: Non, la Fondation ne prône pas l'abolition des provinces. Je ne la prône pas et je ne crois pas que M. Wasteneys la prône non plus.

Lorsque j'ai parlé brièvement du common law, je voulais dire que, partout au monde, ce sont souvent les dictatures les plus pourries qui n'ont aucun respect pour les droits de la personne. L'Union soviétique est un bon exemple de cela. Ces pays-là ont de belles constitutions qui expriment de beaux principes et de belles idées, mais il ne faut pas se fier entièrement à une feuille de papier. Ce qui est important, c'est la mentalité, l'esprit et la culture des gens d'un pays. Il faut que le respect des droits de la personne soit enraciné dans une certaine mentalité, dans une certaine culture.

M. Ouellet: Je comprends bien que ce que vous nous dites. Au fond, vous ne croyez pas qu'un texte écrit soit garant du respect des droits. Je suis d'accord avec vous là-dessus. Il est évident que la Constitution de l'Union soviétique ne garantit pas des droits de liberté et d'expression à sa population.

[Traduction]

Mrs. Bertrand: I have also read your brief carefully. When I read that the common law and the Criminal Code should apply throughout Canada, when I read your comment it is because such is not the case that we are having problems in the country at this time—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I should point out in passing that the Criminal Code is the same throughout Canada.

Le Code criminel est le même.

Mme Bertrand: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il n'a pas été modifié hier.

Mme Bertrand: Le droit civil.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je ne le pense pas.

Mrs. Bertrand: That is true. When we read that provincial politicians should have no role to play in amending the Constitution, when we read that Quebec residents are worse served by their provincial administration than the residents of other provinces, when we read that our judges are tampering their judgments for political expediency, when we read that France remains in a state of controlled anarchy, there is no room left for anything else.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I see that this is the second visit to the committee by Mrs. Hartmann. This is the second time that she comes before this committee. I thank her for her interest. The least that can be said is that we did not show any discrimination since we allowed this lady and her group to express their views, which I respect but do not share, on two separate occasions.

I have a simple question for Mr. Carpet. He told us earlier that the Constitution should not be written. Does this mean that he wants the abolition of the provinces? Would he prefer that there not be two levels of government, a federal level and a provincial level? Would he prefer one level to disappear?

Mr. Carpet: No, the foundation does not recommend the abolition of the provinces. I do not recommend that and I do not think that Mr. Wasteneys recommends it either.

When I said a few words about the common law, what I wanted to say was that it is often in the countries where you have the worst dictatorships and the least respect for human rights that you have Constitutions. The Soviet Union is a good example. Such countries have nice constitutions which contain high principles and ideas, but you cannot rely entirely on a sheet of paper. What is important is the mentality, the spirit and the culture of the people. The respect of human rights must have its roots in the mentality and the culture of the people.

Mr. Ouellet: I understand what you are saying. Basically, you do not believe that a written text guarantees that the rights will be respected. I agree with you on that point. It is obvious that the Soviet Constitution does not guarantee freedom and the right of free expression to the Soviet people.

• 1630

Par ailleurs, il ne faudrait pas en conclure que parce qu'une constitution n'est pas respectée dans un État particulier, cela veut dire que dans tout État où il y a une constitution, les droits des individus ne sont pas nécessairement respectés. La Constitution canadienne existe, et je pense bien que les Canadiens sont des gens libres. Ce sont des gens qui ont des droits et qui peuvent les faire valoir devant les tribunaux. C'est aussi le cas aux États-Unis où il y a une constitution écrite. C'est probablement aussi le cas dans une foule de pays qui ont des constitutions et qui ont un régime fédéral comme le nôtre. Je pense à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande et à d'autres pays que je pourrais nommer.

Je me demande comment vous régleriez la question de la dualité gouvernementale. Qui saurait qui s'occupe de quoi? Si vous nous dites que vous voulez garder les provinces, que vous ne voulez pas les abolir, alors comment faites-vous la répartition des pouvoirs? Qui s'occupe des pouvoirs au niveau fédéral et qui s'occupe de certaines choses au niveau provincial? Comment faites-vous cette répartition-là?

M. Carpet: Je ne sais pas si ce Comité s'intéresse également à ce que la Constitution devrait être. Selon moi, la question centrale est plutôt: Comment doit—on changer la Constitution et quel processus doit—on adopter? Pour répondre à cette question, la Fondation prône essentiellement une assemblée constituante. En fait, j'ai entendu beaucoup plus souvent le terme en anglais: constituent assembly. Je ne sais pas si on doit parler d'une assemblée constituante.

M. Ouellet: Et qui ferait quoi?

- M. Carpet: Cette assemblée pourrait faire des recommandations au Parlement fédéral sur lesquelles les députés pourraient voter lors d'un vote libre, indépendamment des lignes de partis.
- M. Ouellet: Pour écrire une nouvelle Constitution, vous voulez avoir une assemblée constituante. Que ferait cette assemblée constituante?

Ms Hartmann: That is a decision to be taken by it, sir.

M. Ouellet: Vous venez témoigner devant nous et vous nous faites des propositions. Vous nous dites que vous ne voulez pas une constitution écrite, mais vous voulez réunir des gens dans une assemblée constituante. J'aimerais savoir ce qu'ils vont faire.

Ms Hartmann: We are not saying, sir, that nothing should be written down. We are saying that any change should be slow, and preferably something most Canadians understand and are in agreement with.

Of course in any federal country you have to have a document that gives the different powers between the federal government, the provincial governments, and the municipalities. You also need a criminal code and that sort of thing in writing so that everyone can understand it.

Mr. Duhamel: I wanted to share with you what I believe I have heard as I have traveled around Canada during these hearings and what I think is the kind of Canada we are talking about. We are talking about the second-largest country geographically in the world, roughly 27 million Canadians, more than one million of aboriginal background, aboriginal or aboriginal background, over six million of French-speaking background. That leaves fewer than 20

[Translation]

On the other hand, you should not conclude that because the Constitution is not respected in one particular state, this necessarily means that, in any state where there is a written Constitution, individual rights are not respected. We have a Canadian Constitution and I believe that Canadians are free people. They have rights and they can affirm them before the courts. This is also the case in the United State which have a written Constitution. It is probably also the case in many other countries which have Constitutions and a federal system similar to ours. I am thinking of Australia, New Zealand and other countries I could list.

I wonder how you would solve the issue of government duality. How would you know who should deal with what? If you indeed want to keep the provinces and do not want to abolish them, how would you distribute the powers? What would be the powers of the federal government and what would be the powers of the provincial governments? How would you determine the jurisdictions?

Mr. Carpet: I do not know whether the committee is also considering what should be in the Constitution. To my mind, the main issue is how the Constitution should be changed and by which process. To answer this question, the foundation recommends essentially a constituent assembly. In fact, I have heard the English term much more often and I do not know if the proper term in French would be assemblée constituante.

Mr. Quellet: What would it do?

Mr. Carpet: This assembly could make recommendations to the federal Parliament on which the Members of Parliament could vote freely independently of party lines.

Mr. Ouellet: You would like a constituent assembly to write a new Constitution. What would this constituent assembly do?

Mme Hartmann: Ce serait à elle d'en décider.

Mr. Ouellet: You come before us and you make certain proposals. You say that you do not want a written Constitution, but you want to have a constituent assembly. I would like to know what this assembly will do.

Mme Hartmann: Nous ne voulons pas dire que rien ne doit être écrit. Nous disons que le changement doit se faire lentement et que, de préférence, il doit être compris et accepté par la plupart des Canadiens.

Bien entendu, tout pays fédéral doit avoir un document pour répartir les pouvoirs entre le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités. Nous avons aussi besoin d'un Code criminel écrit que tout le monde peut comprendre.

M. Duhamel: Je voudrais vous parler de ce que j'ai entendu en voyageant dans le pays pour les audiences du comité et vous décrire le Canada dont nous discutons maintenant. Nous discutons du pays qui, par sa superficie, que classe au deuxième rang de tous les pays du monde, qui compte environ 27 millions d'habitants, dont plus d'un million d'origine autochtone et plus de six millions d'origine francophone. Cela laisse un peu moins de 20 millions

million, and they are roughly represented, I would say—and I think this is really quite, quite correct—by one-half who would be of British or English heritage and the other eight or nine million of heritage other than aboriginal, French, or English. You are not without knowing that we have five regions if one includes the north, the ten provinces, and the two territories.

If I look at the definition of "constitution" that you share with us—"the mode in which a state or society is organized," and I could use the others—I have to say to you, is it wrong for us as parliamentarians, as Canadians, to want to organize our society in such a way as to reflect those different realities I have mentioned to you? Surely the challenge is to reach out, to set up a covenant where each and every single one of us feels at home. In a world that is growing increasingly pluralistic, surely that is the kind of thing we need to be responding to.

• 1635

Si je n'ai pas raison, dites-moi pourquoi.

Mr. Wasteneys: Sir, let me answer you. I have the perspective of an immigration consultant who has been dealing with people who come here, and they all tell me that they come here in preference to other countries, in preference to the United States, because we are the kind of country we are. A very large number of them come because we are a constitutional monarchy. They like our laws; they respect us.

I am not sure about your statistics. I do not think there are quite 6 million, and I do not think there are 1 million aboriginals. I think it is about 500,000. But that is another point.

Mr. Nystrom: There are more than 6 million.

**An hon. member:** There are more than 6 million; there are 7 million francophones.

Mr. Wasteneys: You are suggesting that we have to change to suit the other people, and I think they came here simply because we are as we are. I had a man from Somalia who said that in Somalia they hear it is a wonderful country. The unfortunate thing is that when they come here there is a tendency for them to be told, partly by the immigration authorities, about this multicultural business, and they are confused. They would be happy enough to settle down and do what the other people did, which is what we would do if we went to their countries. They are happy to settle down, but somebody disturbs them and tells them not to bother.

Mr. Duhamel: I understand all that, but my question was, is it wrong for us to try to organize our society, by the Constitution, to respond to the various realities I have mentioned? I do not think it is. I think it is progressive, I think it is meaningful, I think it is sensitive, I think it is real. I think that is where we are at People come to us and people want to remain here because we are the kind of society we are, and there is a hope and dream that we are going to become more, that we are in fact the leader in many ways of every single nation in the world and that we continue that kind of leadership.

# [Traduction]

d'habitants dont environ la moitié, et je pense que ces proportions sont tout à fait exactes, sont d'origine britannique ou anglaise et dont les huit ou neuf autres millions sont d'origine autre qu'autochtone, française ou anglaise. Vous savez sans doute que le Canada compte cinq régions si l'on comprend le Nord, les 10 provinces et les deux territoires.

Si l'on prend la définition de «constitution» que vous nous avez donnée, soit la façon dont un État ou une société est organisé, et je pourrais en trouver d'autres, pensez-vous que nous avons tort à titre de parlementaires et de Canadiens de vouloir organiser notre société de façon à refléter ces différentes réalités? Il me semble que le défi pour nous consiste à faire de notre mieux pour mettre au point une convention capable de satisfaire chacun d'entre nous. Dans un monde de plus en plus pluraliste, il me semble que c'est le genre de défi que nous devrions relever.

If I am wrong, please tell me why.

M. Wasteneys: Permettez-moi de vous répondre. À titre de conseiller en immigration, j'ai rencontré bon nombre d'immigrants et ils me disent tous qu'ils viennent au Canada de préférence à d'autres pays, notamment aux États-Unis, à cause du genre de pays qu'est le Canada. Un très grand nombre viennent au Canada parce que c'est une monarchie constitutionnelle. Ils aiment nos lois et ils nous respectent.

Je ne suis pas certain que vos chiffres soient exacts. Je ne pense pas qu'il y ait tout à fait 6 millions de francophones et je ne pense pas qu'il y ait 1 million d'autochtones. Je pense qu'ils sont environ 500,000. Mais c'est autre chose.

M. Nystrom: Il y a plus de 6 millions de francophones. Une voix: Il y en a plus de 6 millions; il y en a 7 millions.

M. Wasteneys: Vous dites que nous devons changer pour faire plaisir aux nouveaux venus et je pense qu'ils sont venus au Canada simplement parce que nous sommes tels que nous sommes. Un homme originaire de la Somalie m'a dit que, dans son pays, on dit que le Canada est un pays merveilleux. Le plus malheureux, c'est qu'à leur arrivée ici, on leur dit, notamment au service d'immigration, que le Canada est un pays multiculturel et ils ne savent plus quoi penser. Ils seraient tout à fait satisfaits de se conformer à ce que font les autres, comme nous devrions le faire si nous allions dans leur pays. Ils seraient donc heureux de se couler dans le moule, mais quelqu'un vient leur dire que cela n'en vaut pas la peine.

M. Duhamel: Je comprends tout cela, mais ce que je voulais savoir, c'est si nous avons tort d'essayer d'organiser notre société dans notre Constitution pour refléter les diverses réalités que j'ai mentionnées. Je ne le pense pas. À mon avis, c'est une façon progressive, significative, sensible et réaliste de procéder. Je pense que c'est notre objectif. Les étrangers veulent venir au Canada à cause du genre de société que nous sommes, parce que nous espérons un avenir meilleur, parce que nous sommes à l'avant-garde dans bien des domaines par rapport à tous les autres pays du monde et que nous continuons à donner ce leadership.

Mr. Wasteneys: Yes, but, my dear sir, you are suggesting that we change, are you not?

**Mr. Duhamel:** Yes, when they are positive changes, absolutely. Nothing is stagnant.

Mr. Wasteneys: In your opinion they are positive.

Mrs. Maheu: I have a point of order.

Heureusement, ce groupe est très loin de représenter l'opinion publique des Canadiens. Je serais très curieuse de savoir au nom de qui il prétend parler.

As an anglophone Quebecker, I would like to clear up one point for the record. I think it is important to note that these extremist views are not shared by many, if any, anglophone Quebeckers. Thank you.

Mr. Wasteneys: I would be interested to know what the extremist views are.

Mrs. Maheu: Mr. Blackburn and Madam Bertrand read them out to you, and there are more if we wanted to dig deep. But I have no questions to ask other than my point of order.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): On that point of order, the only thing I may say is this. You appear before us, and we have in this country a federal constitution. We have in this country a Bill of Rights enshrined in the Constitution. We have in this Constitution a civil law code for Quebec and the common law system for the others.

Mind you, never in the judgments of the Supreme Court of Canada was it said that it was not to the advantage of this great country of ours to have two systems of law. Do not forget that the civil law is not only in Quebec; it is in France, and it is in most countries of the world. I think the last count I made was about 60. The common law system is a wonderful system of law, which is also in more than 66 countries.

What is wrong with that? It is a richness. It is like the French language and the English language. What is wrong with that?

• 1640

Mr. Wasteneys: Nobody has said there is anything wrong with that. Perhaps the translation into French has erred in some degree, because we are merely making suggestions that this is a thing that makes problems.

But there is something I would like to say, and I am sorry I did not say it before. There is something that is not in the Constitution but is very important to us, and it concerns the office of the Prime Minister and the powers of the Prime Minister. I do not want to leave this room without saying to you that the disturbing thing to me and to us is that a decision by which a party leader is elected and then proceeds to be Prime Minister and therefore cannot be removed except by party convention has changed the power of the Prime Minister so that the Prime Minister, who already possessed a great deal of powers and privileges, is now far too powerful. This has also given him power over the party. I mean him or her, whoever she may be. We are not naming anybody specifically. I would think it would be a great matter of concern.

[Translation]

M. Wasteneys: Oui, mon cher monsieur, mais vous voulez que nous changions, n'est-ce pas?

M. Duhamel: Oui, quand c'est un changement pour le mieux. Rien ne peut stagner.

M. Wasteneys: Selon vous, ces changements sont positifs.

Mme Maheu: J'invoque le Règlement.

Fortunately, this group is very far from reflecting the opinion of Canadians. I would be very curious to know on behalf of whom it presumes to speak.

À titre de Québécoise anglophone, il y a une chose que je voudrais préciser. Il importe à mon avis de noter que ces opinions extrémistes ne sont pas partagées par un grand nombre de Québécois anglophones. Merci.

M. Wasteneys: Je voudrais bien savoir de quelles opinions extrémistes vous voulez parler.

Mme Maheu: M. Blackburn et M<sup>me</sup> Bertrand en ont signalé quelques-unes et on peut en trouver d'autres si l'on examine cela de plus près. Je tenais simplement à faire ce rappel au Règlement et je n'ai pas de questions à poser.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Tout ce que je peux dire à propos de ce rappel au Règlement, c'est ceci. Vous êtes venus témoigner devant nous et nous avons une Constitution fédérale au Canada. Notre Constitution comprend une Déclaration des droits. Elle comprend aussi un code de droit civil pour le Québec et un système de «common law» pour les autres provinces.

Je dois dire que la Cour suprême du Canada n'a jamais laissé entendre dans ses décisions que ce n'était pas à l'avantage de notre grand pays d'avoir deux systèmes juridiques. N'oubliez pas que le droit civil ne s'applique pas uniquement au Québec, mais aussi en France et dans la plupart des pays du monde. La dernière fois que j'ai fait le compte, je pense qu'il s'appliquait dans une soixantaine de pays. Le système «common law» est aussi excellent et il s'applique dans plus de 66 pays.

Qu'y a-t-il de mal à cela? Cela nous enrichit. C'est comme la langue anglaise et la langue française. Qu'y a-t-il de mal à cela?

M. Wasteneys: Personne n'a dit que c'était mauvais. Peut-être la traduction française est-elle inexacte, parce que nous laissons simplement entendre que cela peut causer des problèmes.

Il y a une chose que je voudrais dire et je regrette de ne pas l'avoir dite auparavant. Il y a une chose dont la Constitution ne parle pas, mais qui nous tient à coeur et cela a trait au poste et aux pouvoirs du premier ministre. Je ne voudrais pas quitter cette pièce avant de vous avoir dit que, ce qui nous trouble, c'est que la façon de choisir le chef de parti qui devient ensuite premier ministre et qui ne peut pas être limogé sauf au moment d'un congrès de son parti, a modifié les pouvoirs du premier ministre, à tel point que le premier ministre, qui possédait déjà énormément de pouvoirs et de privilèges, est maintenant beaucoup trop puissant. Il peut maintenant contrôler son parti. Ce pourrait être il ou elle, nous ne songeons à personne en particulier. À mon avis, la situation est très inquiétante.

It does not come into the Constitution. As we know, there is no reference to the Prime Minister. But these are some of the unconstitutional things that are terribly important. It is terribly important right now, and it seems to me that it is in your hands, ladies and gentlemen, to limit this. There is no law about it. The party is too strong. The party requires a vote. There is party loyalty in the House and party loyalty in the Senate. It is very wrong. It is the thing that is causing most of the trouble in our country right now.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think we will end this hearing. We have great values. We are much in favour of those values, we are proud of those values, and we are going to keep them.

Some hon. members: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Edwards): In conclusion, it has been a long day, and I thank these witnesses for appearing before us. They have a point of view. It is not one I share, but it is interesting to hear it and it is valid that it be heard.

I wish we had heard more on the subject of our mandate. I was very disappointed that we had very little on that subject. But I detect in the material that is before us a yearning for a Canada that once was. I guess we all have yearnings. I yearn to be 30 again, but it is not possible, and that is my comment.

• The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you for appearing before us.

We stand adjourned until tomorrow at 9 a.m., and our first witness will be Professor Delpérée.

#### [Traduction]

La Constitution ne dit rien là-dessus. Comme nous le savons, elle ne parle pas du premier ministre. C'est ce genre de situation inconstitutionnelle qui nous inquiète beaucoup. C'est très important pour l'instant et il me semble que vous pourriez faire quelque chose pour limiter ses pouvoirs. Il n'y a aucune loi à ce sujet. Le parti est trop fort. Il faudrait un vote. La loyauté envers le parti compte énormément à la Chambre et au Sénat. C'est très mauvais. C'est ce qui cause le plus de problèmes au Canada à l'heure actuelle.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je pense que nous terminerons là-dessus. Il y a des choses qui nous tiennent énormément à coeur, dont nous sommes très fiers et que nous tenons à conserver.

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. Edwards): La journée a été longue et je remercie ceux qui sont venus témoigner devant nous. Ils ont des idées à exprimer. Je ne suis pas d'accord avec eux, mais il importe que nous les entendions.

J'aurais voulu qu'on parle davantage de notre mandat. J'ai été très déçu qu'il en soit si peu question. Les mémoires qui nous ont été présentés dénotent une certaine nostalgie du passé. Nous pouvons tous nous sentir nostalgiques parfois. Je voudrais avoir encore 30 ans, mais ce n'est pas possible.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci d'être venus témoigner devant nous.

Le comité s'ajourne à 9 heures demain, et notre premier témoin sera le professeur Delpérée.

# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

ff undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 059

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

#### At 9:00 a.m.:

From the Special Committee on Constitutional Reform of the Northwest Territories Legislative Assembly:

Hon. Michael Ballantyne, Chairman;

Hon. Richard Nerysoo, Member;

John Ningark, Member.

Individuals:

Dr. Blair Williams:

Richard Anderson, General Manager, Hill and Knowlton Public Affairs International.

#### At 2:00 p.m.:

From the Native Council of Canada:

Viola Robinson, President:

Robert Groves, Special Advisor.

From the Northern Foundation:

Anne Hartmann, President:

Geoffrey Wasteneys, Vice-President;

John Carpet, Director.

## TÉMOINS

#### À 9 h 00:

Du Comité spécial sur la réforme constitutionnelle de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest:

L'honorable Michael Ballantyne, président;

L'honorable Richard Nerysoo, membre;

John Ningark, membre.

À titre particulier:

Blair Williams:

Richard Anderson, directeur général, Hill and Knowlton Public Affairs International.

#### À 14 h 00:

Du Conseil des autochtones du Canada:

Viola Robinson, présidente,

Robert Groves, conseiller spécial.

De la Northern Foundation:

Anne Hartmann, présidente;

Geoffrey Wasteneys, vice-président;

John Carpet, directeur.

**SENATE** 

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Thursday, May 2, 1991

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P. **SÉNAT** 

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 32

Le jeudi 2 mai 1991

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

# Process for amending the Constitution of Canada

# Processus de modification de la Constitution du Canada

#### RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

#### **CONCERNANT:**

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

#### WITNESSES:

(See back cover)

#### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989–90–91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Rey Pagtakhan
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Thursday, May 2, 1991:

Rey Pagtakhan replaced Ronald Duhamel.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson Gabrielle Bertrand Jean-Pierre Blackburn Jim Edwards Lynn Hunter Wilton Littlechild Shirley Maheu Rob Nicholson Lorne Nystrom André Ouellet Rey Pagtakhan Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le jeudi 2 mai 1991:

Rey Pagtakhan remplace Ronald Duhamel.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 2, 1991 (57)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Gérald Comeau.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witness: Individual: Francis Delpérée, Dean of Faculty of Law, Catholic University of Louvain, Thomas More College, Belgium.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Francis Delpérée made an opening statement and answered questions.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned until later this day.

# AFTERNOON SITTING (58)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:10 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Michael Kirby.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet, Rey Pagtakhan and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witness: Individual: Mr. Leslie Zines, Robert Garran Professor of Law, Australian National University, Australia.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Leslie Zines made an opening statement and answered questions.

# PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 2 MAI 1991 (57)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 05, à la pièce 253-D, édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin et Gérald Comeau.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoin: À titre particulier: Francis Delpérée, doyen de la Faculté de droit, Université catholique de Louvain, Collège Thomas More, Belgique.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Francis Delpérée fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à plus tard aujourd'hui.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (58)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 10, dans la pièce 253-D, édifice du Centre, sous la présidence de Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Michael Kirby.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet, Rey Pagtakhan et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoin: À titre particulier: M. Leslie Zines, professeur en droit Robert Garran, Australian National University, Australie.

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir Procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Leslie Zines fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

 $\dot{A}$  16 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 2, 1991

• 0904

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre! Nous reprenons nos audiences.

Il y a aujourd'hui, lundi et mardi quelque chose d'assez spécial. Nos experts viennent de quatre fédérations: l'un de la Suisse, l'un de l'Allemagne, l'un des États-Unis et l'un de l'Australie. Nous avons aussi décidé d'inviter un grand juriste belge, parce qu'il y a beaucoup de similitudes entre la Belgique et le Canada.

• 0905

Nous avons le plaisir et l'honneur de recevoir ce matin M. le doyen Francis Delpérée de Louvain-la-Neuve, un grand ami du Canada. Il vient ici de façon très régulière à cause de ses connaissances approfondies en droit constitutionnel, mais également parce qu'il aime bien notre pays. J'ai la chance de le connaître depuis plusieurs années. Je l'ai connu dans des congrès internationaux. Tout dernièrement, il était invité par le président de la Tchécoslovaquie, avec les plus grands juristes mondiaux, pour traiter du fédéralisme. Il est docteur en droit de Louvain, de Paris, d'Aix-Marseille, professeur de droit constitutionnel, doyen, expert auprès du Centre d'études pour la réforme de l'État et président du Centre international et interuniversitaire de droit public. Bien sûr, le doyen Delpérée est l'auteur d'un très grand nombre d'ouvrages en droit constitutionnel. Il est aussi l'éditeur d'un ouvrage que nous avons distribué hier aux membres du Comité intitulé Référendums. À mon avis, il s'agit de l'une des meilleures études ayant été faites sur le plan international en matière de référendums.

C'est avec le plus grand plaisir que nous l'invitons à procéder. Monsieur le doyen Delpérée.

M. Francis Delpérée (doyen de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain): Messieurs les présidents, mesdames et messieurs les députés, mesdames et messieurs les sénateurs, je voudrais avant toute chose dire combien je suis sensible à l'honneur que vous me faites en m'invitant parmi vous pour donner un avis sur les procédures d'amendement de la Constitution. Je viens d'un petit pays avec de grands problèmes constitutionnels et je me retrouve dans le Parlement du deuxième plus grand pays du monde. Je suis très sensible au fait que vous ayez bien voulu m'inviter à témoigner devant vous comme expert étranger.

Je viens d'un pays qui pratique deux sports nationaux. Le premier sport, c'est le football, le football britannique, bien entendu, et non le football américain. Le deuxième sport national, c'est la révision de la Constitution. Depuis 25 ans, la Belgique procède, dans une sorte de fièvre permanente qui me rappelle parfois celle d'un pays fort proche, à des amendements à sa Constitution: 1970, 1980, 1988, 1990, 1991, et je m'empresse de dire que ce n'est pas fini.

Nous avons du mérite à procéder à des amendements à la Constitution, parce que la Constitution belge peut sans doute être caractérisée comme l'une des constitutions les plus rigides au monde et que sa procédure de révision est

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES** 

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 2 mai 1991

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order! We resume our hearings.

We will have something quite special today, Monday and Tuesday. We will hear experts from four federations: Switzerland, Germany, the United States and Australia. We also decided to invite a great Belgian jurist, because there are many similarities between Belgium and Canada.

It is a pleasure and an honour to welcome this morning Dean Francis Delpérée of Louvain-la-Neuve, a great friend of Canada. He comes to visit regularly because of his deep knowledge of constitutional law but also because he likes our country. I am fortunate to have known him for many years. I met him at international conventions. Quite recently, he was invited by the President of Czechoslovakia, together with the leading legal experts of the world, to discuss federalism. He has a doctorate in law from Louvain, Paris and d'Aix-Marseille. He is a professor of constitutional law, dean, expert advisor to the Centre d'études pour la réforme de l'État and president of the Centre international et interuniversitaire de droit public. Of course, Dean Delpérée has written a great many works on constitutional law. He also edited a publication entitled Référendums, that we distributed yesterday to committee members. In my view, this is one of the best international studies ever done on the subject of referenda.

I am very pleased to invite him to proceed. Dean Delpérée.

Professor Francis Delpérée (Dean, Faculty of Law Catholic University of Louvain): Chairmen, honourable members and senators, first of all, let me say how honoured I am for your invitation to give an opinion on the process for amending the Constitution. I come from a small country with major constitutional problems, and here I am in the Parliament Buildings of the second largest country in the world. I appreciate very much your invitation to give evidence to you as a foreign expert.

I come from a country with two national sports. The first sport is football—soccer, of course, not North American football. Our second national sport is amending the Constitution. For the past 25 years, in a state of almost constant frenzy reminiscent of a very close country, Belgium has amended its Constitution: in 1970, 1980, 1988, 1990, 1991 and I hasten to add that it is not over.

We deserve credit for amending our Constitution, because the Belgian Constitution is no doubt one of the most rigid in the world and the procedure to amend it is strewn with obstacles, traps and difficulties. This is not easy but as

parsemée d'obstacles, d'embûches, de difficultés. Ce n'est pas facile, mais vous connaissez l'adage: À coeur vaillant, rien d'impossible. On pourrait traduire cela en termes politiques par: Si la volonté politique existe, si les majorités politiques sont présentes, tout est possible.

Messieurs les présidents, mesdames et messieurs, je voudrais d'abord rappeler brièvement comment se fait la procédure de révision de la Constitution dans mon pays. Je voudrais surtout, dans une deuxième partie, indiquer les avantages et les inconvénients de la procédure actuelle. J'aime bien mon pays. J'aime bien la Constitution de mon pays, mais je veux la regarder avec ses qualités et avec ses défauts. Je veux jeter un regard critique sur cette procédure d'amendement de la Constitution.

• 0910

Premier ordre de considération: la description du système constitutionnel. Il y a deux questions qui vont retenir mon attention. La première est la question de savoir qui modifie la Constitution. La deuxième est la question de savoir comment modifier la Constitution dans un pays comme la Belgique.

Qui révise la Constitution belge? La Constitution répond elle-même que c'est le Parlement avec le gouvernement. Je serais presque tenté de dire que c'est le gouvernement, avec l'aide du Parlement, qui modifie la Constitution. Le texte constitutionnel le dit très clairement: ce sont les deux Chambres, la Chambre des représentants et le Sénat, qui, de concours avec le roi, donc avec le gouvernement, peuvent modifier la Constitution.

Cette définition de l'auteur de la Constitution est importante en raison de ce qu'elle exclut, mais aussi en raison de ce qu'elle propose. Elle exclut quoi? D'abord, la formule d'amendement exclut le recours à ce que l'on appelle, notamment en Europe, la convention. La convention, cela veut dire l'assemblée ad hoc qui est réunie pour la seule mission de revoir ou de composer la Constitution. Pourquoi est-ce que nous excluons la convention? Essentiellement parce que nous ne voulons pas introduire de conflit de légitimité. Le Parlement a sa légitimité démocratique. Il est évident que si je crée, à côté du Parlement, une autre assemblée ayant une autre mission, je risque de créer des conflits entre ces deux assemblées. Il n'est pas question d'instaurer ces conflits de légitimité.

Deuxièmement, la Constitution belge exclut le recours au référendum, et cela pour une raison très simple. La Constitution belge exclut, prohibe, interdit le recours au référendum en matière de confection de la loi. Je serais tenté de dire qu'a fortiori, elle va exclure le recours au référendum en matière constitutionnelle. Il y a là une certaine logique constitutionnelle que nous avons conservée.

La question est alors de savoir si, dans un pareil contexte, il y a vraiment une constituante, ou bien s'il faut simplement considérer que c'est le Parlement, avec le gouvernement, qui est amené à modifier la Constitution. Je

[Translation]

the saying goes: where there is a will, there is a way. In political terms, it means that with enough political will and numbers, anything can be done.

Joint Chairmen, honourable members, I would like to start with a short description of the constitution-amending process in my county, followed by an identification of the benefits and disadvantages of the current procedure. I love my country. I love my country's Constitution, but I want to look at it with its good qualities and its faults. I want to take a critical look at the amending process.

First, here is a description of the constitutional system. I will focus on two topics. First, who amends the Constitution? Second, how is the Constitution amended in a country such as Belgium?

Who amends the Belgian Constitution? The answer is to be found in the Constitution itself: Parliament together with the government. I am almost tempted to say it is the government with the help of Parliament that amends the Constitution. The wording of the Constitution is quite clear: both Chambers, the House of Representatives and the Senate, in co-operation with the King, that is with the government, can amend the Constitution.

This definition given by the authors of the Constitution is relevant for what it excludes but also for what it includes. What is excluded? First, the amendment formula excludes using what is known, especially in Europe, as a convention. A convention is an ad hoc assembly set up for the sole purpose of revising or drafting the Constitution. Why do we rule out a convention? Essentially because we do not want to create a conflict of legitimacy. Parliament is democratically legitimate. Obviously, if alongside Parliament another assembly with another mission is created, there is a risk of conflict between the two. It is out of the question to create such conflicts of legitimacy.

Second, the Belgian Constitution rules out using referenda, for a very simple reason. The Belgian Constitution rules out, prohibits and forbids using referenda for making laws. Even more so, then, it rules out using referenda for constitutional purposes. We have maintained some sort of constitutional consistency.

In this context, the question is whether there is really a constituent assembly or whether in fact Parliament together with the government amends the Constitution. It can safely be said, I think, that in Belgium there is room for a

crois qu'on peut dire qu'en Belgique, il y a place pour une constituante dans une certaine mesure. C'est une mesure très importante et c'est une précision indispensable. Pour réviser la Constitution, il faut d'abord dissoudre les Chambres. Il faut ensuite élire de nouvelles Chambres qui auront cette mission particulière de faire la loi, de voter le budget, mais qui auront en plus la mission de préparer une révision de la Constitution.

Il y a là une donnée tout à fait fondamentale du jeu constitutionnel belge: il n'y a pas de révision constitutionnelle sans élection législative préalable. Le Parlement doit être renouvelé avant de se mettre au travail constitutionnel. C'est ce Parlement-là qui, avec le gouvernement, fait oeuvre constitutionnelle. C'est une première question: qui révise?

Ma deuxième question est: comment réviser? Le système constitutionnel belge présente une particularité par rapport à d'autres systèmes étrangers. Il découpe le temps de manière très précise. Je serais même tenté de dire qu'il hache le temps, qu'il établit des césures, qu'il établit des ruptures pour ne pas permettre des révisions constitutionnelles improvisées ou impromptues. Par conséquent, on ne peut pas expliquer la procédure sans passer par les trois étapes bien différentes qui marquent la procédure d'amendement de la Constitution.

• 0915

La première étape, c'est l'initiative; la deuxième étape, c'est la dissolution; la troisième étape, c'est la révision ou l'amendement proprement dit.

L'initiative, première étape: Il faut que les deux Chambres et le gouvernement se mettent d'accord sur une liste très précise des articles constitutionnels qui pourront être révisés. L'assistance doit marquer de manière aussi précise que possible les articles, les paragraphes à l'intérieur des articles et les alinéas à l'intérieur des paragraphes. Les articles doivent être identifiés comme pouvant être modifiés à l'avenir. Pour une révision de la Constitution, il faut donc des déclarations—c'est le terme technique—qui désignent les articles à réviser. L'on considère généralement que le gouvernement ne peut pas aller plus loin. Il donne des numérors tel article peut être révisé. Il ne peut pas indiquer le résultat. Il ne peut pas indiquer le but à atteindre. Il ne peut pas indiquer le sens de la révision. Il indique simplement l'objet de la révision: tel article est caractérisé et identifié.

La deuxième étape, c'est la dissolution dont je parlais tout à l'heure. Les deux Chambres ont établi une déclaration de révision, le gouvernement a marqué son accord sur cette déclaration, et les deux Chambres sont automatiquement dissoutes. Il y a donc des élections à court terme. Il y a renouvellement des Chambres législatives. Les électeurs sont convoqués pour désigner le nouveau Parlement.

Cette opération nous paraît extrêmement importante. Pourquoi est-elle importante? Parce que la campagne électorale qui va se développer sera l'occasion pour les partis politiques et pour les parlementaires de prendre position sur les articles qui sont révisables. Chacun va fixer son orientation. Par conséquent, les citoyens auront également l'occasion, par le biais des élections, d'exprimer leur volonté et leurs préoccupations sur le débat constitutionnel. Dans la

[Traduction]

constituent assembly to some extent, but the degree to which it is allowed is very important. To amend the Constitution, first both Chambers must be dissolved. New Chambers must then be elected with the specific mandate to legislate and pass a budget but also to prepare to revise the Constitution.

This is a basic feature of the Belgian constitutional process: there is no constitutional amendment without a legislative election first. Parliament must be renewed before embarking on any constitutional change. It is this renewed Parliament together with the government that will frame the Constitution. That was the answer to the question: Who amends?

My second question is: How to amend? The Belgian constitutional system has a distinctive feature compared to other countries. The schedule of events is clearly set. Timing, pauses and breaks are clearly stated to avoid improvised or unplanned constitutional amendments. For this reason, the process cannot be explained without going through the three distinct phases of the constitution amendment process.

The first step is the motion the second is the dissolution and the third is the revision or the amendment itself.

First step: the motion. Both Chambers and the government must agree on a very precise list of constitutional matters to be amended. The members must indicate as clearly as possible the sections, subsections and paragraphs to be amended. Sections must be capable of future amendment. So to change the Constitution, there have to be declarations—that is the technical term—indicating which sections to revise. The government usually cannot go any further. It simply submits the numbers of the sections that can be amended. It cannot determine the results, indicate its purpose or the thrust of the amendment. The government simply indicates which sections are to be amended.

The second step is the dissolution I spoke of earlier. If the two Chambers submit an amendment declaration and the government indicates its approval, then the two Chambers are automatically dissolved. Elections are held shortly thereafter to choose the members of the legislative chambers. The voters are called on to choose their new Parliament.

This step is extremely important for us. Why? Because the ensuing election campaign provides an opportunity for political parties and parliamentarians to take a stand on the amendable sections. Everyone will decide where to stand on it. Consequently, through the election citizens can express their views and concerns about the constitutional debate. Is the average citizen really aware of constitutional matters? He is probably more concerned about local problems, the Gulf

pratique, le citoyen est-il attentif aux questions constitutionnelles? Il est peut-être plus attentif aux problèmes de son arrondissement, aux problèmes de la guerre du Golfe, aux problèmes de l'attitude et de la politique générale du gouvernement. Quand il entre dans l'isoloir pour remplir son devoir électoral, est-ce qu'il pense à la Constitution? Les professeurs de droit constitutionnel disent oui; le citoyen, lui, répond selon son propre sentiment.

L'essentiel est tout de même que la dissolution va permettre d'associer, de manière indirecte, les citoyens au processus de révision de la Constitution.

Il y a enfin la troisième étape. Il y a eu déclaration de révision et dissolution. La troisième étape, c'est la révision proprement dite. Je voudrais mettre l'accent sur trois aspects de cette procédure de révision.

Premièrement, il s'agit d'une procédure facultative. Je veux dire par là que les élections ont eu pour objet de mettre en place l'autorité constituante, le Parlement constituant. Il peut réviser la Constitution. Il ne doit pas réviser la Constitution. C'est une habilitation, une permission. Si le gouvernement n'a pas la majorité qualifiée qui est suffisante, si les circonstances politiques ont changé, si le corps électoral s'est prononcé dans un sens ou dans un autre, il est possible que l'opération tourne court et que personne ne prenne des initiatives.

• 0920

Deuxièmement, c'est aussi une opération limitée. Elle est limitée dans le temps puisque les Chambres en Belgique sont désignées pour quatre ans. Donc, c'est le temps de la législature. C'est aussi une opération limitée dans l'objet puisque seuls les articles qui ont été énumérés dans la déclaration de révision peuvent être modifiés.

Troisièmement, c'est aussi une procédure exceptionnelle. Il y a deux règles de procédure qui marquent le système d'amendement en Belgique. La première, c'est qu'un texte ne peut pas être adopté si au moins les deux tiers des membres de l'assemblée ne sont pas présents. La deuxième règle, c'est qu'il faut évidemment une autre majorité, une majorité des deux tiers des votants.

Voilà les différentes règles qui marquent la procédure de révision de la Constitution.

Je voudrais maintenant ouvrir le deuxième ordre de réflexion en me demandant quels sont les avantages et les inconvénients de cette procédure d'amendement telle qu'elle est pratiquée de manière répétée. Certains ont même parlé d'une révision permanente de la Constitution belge.

Les avantages: Je vois essentiellement deux avantages au système que j'ai décrit. Le premier avantage est d'associer tout le monde ou le plus grand nombre à l'opération de révision de la Constitution. Les Chambres législatives ne sont pas mises à l'écart. Au contraire, elles sont au coeur de l'opération constitutionnelle. Le gouvernement sera le plus souvent le moteur de l'opération d'amendement à la Constitution, et les citoyens pourront faire connaître leurs préoccupations par le biais des élections. Donc, toutes les parties concernées sont amenées à coopérer à des titres divers dans cette procédure essentielle pour la vie de l'État.

#### [Translation]

War, the government's attitude and general policies. When the average citizen goes to vote, does he think of the Constitution? Constitutional law professors say yes; the average citizen, however, answers as he sees fit.

The important thing to remember is that the dissolution indirectly involves citizens in the constitutional amending process.

Finally, there is the third step, after the amendment declaration and dissolution: the amendment itself. I would like to highlight three aspects of this amending procedure.

First, it is an optional procedure, meaning that the purpose of the election is to select the constituent authority, namely the constituent Parliament. That body has the power to amend the Constitution, but is not obliged to do so. If the government does not have sufficient majority support, if political circumstances have changed or if the electorate voted one way or another, the whole operation could fall short, with no one setting the procedure in motion.

Second, it is also a limited procedure. It is limited in time because the Belgian Houses have a four-year term. This is the duration of the legislature's mandate. The procedure is also limited in scope because only articles that were listed in the declaration of the need for an amendment can be amended.

Third, it is an exceptional process. Two procedural rules characterize the amending system in Belgium. First, a declaration cannot be passed unless two thirds of the members are present in the House. Second, another majority must be secured, two thirds of the votes.

These are the various rules that characterize the constitutional amending process.

I would now like to move on to a second subject by considering the avantages and disadvantages of this amending procedure, which is repeatedly invoked. Some people even refer to an ongoing review of the Belgian Constitution.

I see two main advantages to the system that I have described. The first is that it involves everyone, or the greatest number of people in the constitutional review process. The Legislative Chambers are not bypassed. On the contrary, they are at the heart of the constitutional process. The government usually initiates the constitutional amending procedure, and the citizens have the opportunity to express their concerns in an election. Therefore, all the stakeholders are involved in co-operating in various ways in this procedure that is fundamental to the body politic.

Deuxième avantage: J'ai insisté sur le caractère échelonné de la procédure de révision, la répartition en phases distinctes de la procédure de révision. C'est un système qui a l'avantage, si vous me permettez cette expression, de calmer le jeu, de ne pas faire en sorte que l'on révise la Constitution dans un état de passion ou dans un état d'émotion. On ne peut pas obtenir tout et tout de suite. Il y a au contraire des césures, des haltes dans l'activité parlementaire et gouvernementale. Il y a un développement chronologique de la procédure qui permet aux idées de mûrir, qui permet de canaliser les émotions ou les passions. C'est un système qui, me semble-t-il, permet de calmer le jeu constitutionnel et les procédures constitutionnelles. J'avoue que, dans mon pays, nous en avons bien besoin.

Voilà les avantages. Il ne faut pas cacher les inconvénients d'un tel système.

Premier inconvénient: On peut tout de même se demander pourquoi la Belgique, qui est un pays de type fédéral, de type régional, ne permet pas aux régions qui sont organisées dans le système constitutionnel d'être associées au processus de révision de la Constitution. C'est d'autant plus important que l'on sait que la Constitution—je reprends une formule du sénateur Beaudoin—a notamment pour objet d'établir les règles du partage des pouvoirs. Est-ce qu'elles ne sont pas directement concernées?

• 0925

Je crois que l'on peut apporter à cette question deux éléments de réponse.

Premièrement, j'ai parlé tout à l'heure de majorité qualifiée, d'une majorité des deux tiers ou de 66 p. 100. Nous savons qu'en Belgique, le jeu se joue essentiellement entre deux communautés, une qui est de 60 p. 100 et l'autre, de 40 p. 100. Il est clair qu'en exigeant 66 p. 100, je donne une garantie à la communauté minoritaire. La révision de la Constitution ne peut pas se faire contre le gré de la communauté minoritaire qui a toujours une minorité de blocage en matière constitutionnelle.

Deuxièmement, on ne peut pas perdre de vue que, dans les États modernes, notamment dans les États européens, c'est le gouvernement qui est le moteur de la révision constitutionnelle; c'est très peu le Parlement. Le gouvernement, en particulier le gouvernement belge, est composé d'une manière qui représente d'une manière très précise les deux communautés qui composent la Belgique. En Belgique, le Conseil des ministres se compose d'autant de ministres d'expression française que d'expression néerlandaise: 50–50. Il est évident que la garantie majeure pour la communauté minoritaire se trouve là. Les deux communautés représentées dans l'organe central de gouvernement ont un droit égal de participation à l'oeuvre de révision constitutionnelle. Voilà un premier inconvénient, encore que je viens d'en nuancer la portée.

Le deuxième inconvénient est sur le plan de la procédure. Je voudrais évoquer ici quelques défauts que l'on peut facilement relever; autant y être attentif.

Premièrement, j'ai dit que la procédure échelonnée permettait de calmer le jeu. L'inconvénient du système, c'est évidemment que la procédure de révision constitutionnelle dure et peut s'allonger dans le temps. Les changements de [Traduction]

Second advantage: I emphasized that the amending process is spread over several distinct phases. The advantage of this system is that, if you will pardon the expression, it calms things down to ensure that the Constitution is not amended in a state of passion or emotion. It is not possible to get everything right away. On the contrary, there are breaks, halt of parliamentary and government activity. The unfolding of the process in time allows ideas to ripen and makes it possible to contain emotions and passions. The system, I think, lets constitutional amendment proceed calmly. In Belgium, I must admit, we badly need this.

So much for the advantages. We must not overlook the disadvantages of such a system.

First disadvantage: We can certainly ask why Belgium, which is a federal country with regional units, does not allow the regions that exist within the constitutional system to take part in the constitutional amending procedure. This is particularly important since we know that the Constitution, to borrow Senator Beaudoin's phrase, is specifically intended to establish the rules for the division of powers. Are they not directly involved?

I think that this question can be answered in two parts.

First, I spoke a little while ago about a special majority, a majority of two thirds or 66%. We know that in Belgium, the issues are basically between two communities, one of which comprises 60% of the population, the other 40%. The 66% requirement obviously provides a guarantee to the minority community. Constitutional amendment cannot happen against the wishes of the minority community, which can always use a minority to block constitutional development.

Second, we must remember that in modern states, particularly in Europe, the government provides the impetus for constitutional amendment; it is very seldom Parliament. The government, in particular the Belgian government, is constituted very specifically to represent Belgium's two language communities. The Cabinet has the same number of French-speaking ministers as Flemish ones: 50-50. This is obviously the minority community's major guaranteee. Both communities are represented in the central agency of government and have an equal right to participate in constitutional amendment. That is the first disadvantage, although I have just qualified its import.

The second disadvantage has to do with the procedure. I would now like to mention several shortcomings that are quite obvious; we should note these.

First, I said that the phased process made it possible to calm things down. The disadvantage of the system, obviously, is that the constitutional amendment process is lengthy and may drag out. In particular, changes in the political majority

majorité politique peuvent notamment perturber la procédure d'amendement. Voilà un gouvernement qui veut réviser la Constitution; il a une majorité des deux tiers pour le faire; il met en route la procédure; il garde sa majorité pendant quelque temps; le jour où il perd cette majorité, tout le processus de révision constitutionnelle doit être recommencé.

Deuxième inconvénient: Il est évident que le système de dissolution préalable des deux Chambres présente des avantages, puisque l'opinion publique va être associée au processus par le biais des élections, mais il présente un inconvénient. Voilà un gouvernement courageux qui souhaite engager une procédure d'amendement constitutionnel. Il propose à sa majorité politique une déclaration de révision. La majorité gouvernementale suit le gouvernement et les malheureux parlementaires se retrouvent sans mandat. Autrement dit, la majorité gouvernementale est un peu obligée de se faire hara-kiri. C'est cela, la procédure constitutionnelle belge. Rien ne dit que la majorité va se retrouver au lendemain des élections pour reprendre le processus constitutionnel.

• 0930

Troisièment, la déclaration de révision de la Constitution est votée à la majorité absolue, à la majorité ordinaire. Le texte constitutionnel, lui, doit être voté à la majorité des deux tiers. It y a un point d'interrogation énorme, qui est évidemment celui de savoir si le gouvernement qui engage la procédure de révision aura cette majorité au lendemain des élections.

Voilà, messieurs les présidents, mesdames et messieurs, les quelques réflexions introductives que je voulais faire. Je conclus ce bref exposé par trois remarques.

D'abord, la Constitution belge est sans doute une des Constitutions les plus rigides, comme je le disais en commençant, mais cela n'a pas empêché le pouvoir politique, durant ces 25 ans, de procéder à cinq révisions constitutionnelles successives. Cela veut dire qu'il n'y a pas lieu, en tout cas dans mon pays, de modifier trop radicalement les mécanismes de révision puisqu'ils permettent quand même le changement constitutionnel.

Deuxièmement, le mécanisme belge est peut-être l'un des mécanismes les plus parlementaristes. Il est sans doute l'un de ceux qui associent le plus le Parlement au processus de confection de la Constitution, ce qui ne l'empêche pas, à travers les élections, de consulter les citoyens. Le référendum apparaît extrêmement dangereux dans une société dualiste.

Troisièmement, la Constitution belge, dans beaucoup de ses dispositions, est une constitution de type fédéral. La procédure de révision de la Constitution, comme je l'ai expliqué, ne comporte pas ce processus fédéral. Je pense que dans les prochaines années, la procédure de révision sera modifiée pour faire mieux apparaître le rôle des régions dans la confection de la Constitution.

Voilà, monsieur le président, les quelques réflexions liminaires que je me permets de vous soumettre.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, monsieur le doyen Delpérée. Il ne fait aucun doute que votre témoignage est extrêmement pertinent. Notre mandat comporte quatre points: premièrement, la participation du [Translation]

may disrupt the process. You have a government that wants to amend the Constitution; it has a two-thirds majority to do so; it initiates the process; it retains its majority for some time; the day that it loses its majority, the entire amending procedure has to begin again.

Second disadvantage: The system of prior dissolution of both Houses has advantages, since the public can express its opinion through the elections, but it also has a disadvantage. You might have a courageous government that wishes to initiate constitutional change. It puts to its political majority a declaration of the need for constitutional amendment. The majority goes along with the government, and the unfortunate members suddenly lose their mandate. In other words, the government majority is rather obliged to commit hara-kiri. That is the Belgian constitutional process. Nothing says that the majority will survive the elections so as to be able to continue the constitutional process.

Third, the declaration of the need for constitutional amendment is adopted by a simple majority. The amendment itself must secure a two-third's majority. This obviously poses an enormous question mark: will the government that initiated the amendment process have this large majority after the elections?

Chairmen, ladies and gentlemen, these are the initial comments that I wanted to make. I conclude this brief presentation with three observations.

First, the Belgian Constitution is no doubt one of the most rigid constitutions, as I said at the beginning. In fact, this has not prevented politicians from making five successive constitutional amendments in the last 25 years. This implies that Belgium does not need any radical change in its amendment procedures since they do allow for constitutional change.

Second, the Belgian procedure focuses heavily on Parliament. It is no doubt one of the systems that most closely associates Parliament with constitutional change, but this does not prevent the citizens from being consulted through elections. In a dualistic society, referenda appear to be extremely dangerous.

Third, many of the provisions in the Belgian Constitution are federal in nature. The amending process, as I explained, does not involve a federal procedure. I think that the amendment process will be changed in the coming years to give the regions a greater role in constitutional change.

Mr. Chairman, this concludes my preliminary comments.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Dean Delpérée. Your statement is no doubt highly relevant to our mandate, which comprises four points: first, public participation; second, a satisfactory amending

public; deuxièmement, une formule d'amendement qui donne satisfaction; troisièmement, l'usage possible du référendum; quatrièmement, la convocation d'une assemblée constituante. Vous avez traité de ce qui se passe dans votre pays, qui est un pays quasi fédéral. Vous avez parlé très clairement du référendum. Vous avez parlé des parlementaires qui se constituent en assemblée constituante par une élection spéciale, mais qui demeurent membres du Parlement, j'imagine. Donc, ce sont les élus du peuple. Vous avez également parlé, de façon globale, de la participation du public. Ce sont exactement les problèmes qui nous confrontent actuellement, et je suis sûr que ceci va donner lieu à un échange de vues en profondeur.

• 0935

M. Duhamel (Saint-Boniface): Je vous remercie, monsieur le président. Bonjour, monsieur et bienvenue au Canada, même si vous y venez assez souvent mais j'en suis très heureux.

J'ai beaucoup apprécié votre présentation. Je me demande s'il serait possible de nous donner une petite description de votre pays, soit la superficie, la population, etc., afin que les gens qui nous écoutent puissent comprendre de quoi il s'agit. Lorsqu'on fait des comparaisons, je crois qu'il est important de voir les choses que nous avons en commun et celles qui sont un peu différentes. Il y a tout l'aspect culturel, etc. qui, je crois, pourrait jouer un rôle assez important.

M. Delpérée: Je peux répondre immédiatement à votre question en disant que c'est évidemment une comparaison très difficile qui peut s'esquisser, ou bien en tout cas c'est une comparaison qui va opposer deux extrêmes.

Je disais, au début de mon exposé, que je viens d'un tout petit pays, un pays minuscule. La plus grande distance est de 300 kilomètres d'un bout à l'autre du pays. C'est un pays de 10 millions d'habitants avec à peu près 300 habitants au kilomètre carré. C'est un pays donc très dense, très habité. On est loin des grands espaces que l'on peut découvrir dans votre pays.

Donc, parmi ces 10 millions d'habitants, on y retrouve, grosso modo, 6 millions de Flamands qui habitent dans le nord du pays et 4 millions de francophones qui habitent dans le sud du pays. Je dois ajouter une chose, c'est que Bruxelles, qui est la capitale de la Belgique, est une ville où se retrouvent les francophones et les Flamands, mais, difficulté supplémentaire, c'est que Bruxelles est une ville où il y a à peu près 80 p. 100 de francophones et 20 p. 100 de Flamands. Bruxelles est une ville donc d'un million d'habitants.

M. Duhamel: On parle de combien de formations politiques, généralement. Je suppose que c'est un peu comme au Canada où l'on en retrouve trois ou quatre aujourd'hui et peut-être deux ou trois autres de plus demain.

M. Delpérée: Non. La Belgique pratique une technique électorale à laquelle on a pu réfléchir ici aussi, du moins dans certaines provinces. Nous pratiquons la représentation proportionnelle pure et simple. C'est bien normal puisque Victor D'Hondt, le mathématicien qui a inventé le système de la représentation proportionnelle, est belge. Donc, nous sommes fidèles à Victor D'Hondt et nous pratiquons la représentation proportionnelle pure et simple avec les

# [Traduction]

formula; third, the possibility of a referendum; fourth, the convening of a constituent assembly. You have told us about what happens in your country, which is a quasi-federal state. You also spoke very clearly about referenda. You mentioned parliamentarians who comprise a constituent assembly through a special election, but who remain, I imagine, members of Parliament; therefore they are the people's elected representatives. You also referred in a general way to public participation. These are the very problems that we are currently considering, and I am sure that your statement will give rise to a thorough exchange of views.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you, Mr. Chairman. Good morning, sir, and welcome to Canada. I am very pleased to hear that you come here quite often.

I much appreciated your presentation. Could you please give us a brief description of your country, of its size and population, for the benefit of our listeners? In comparing two countries, I think it is important to see what we have in common and what our differences are. Culture, for example, can play quite an important role.

**Prof. Delpérée:** My immediate response to your question is that this is obviously a very difficult comparison to make, or at least, it is a comparison of two extremes.

As I said at the beginning of my presentation, I come from a very small country, a minuscule country. The greatest distance from one end of the country to the other is 300 kilometres. We have a population of 10 million, with about 300 people per square kilometre, which makes for a very densely populated country. We do not have the wide open spaces that you have here

Our population of 10 million people includes about 6 million Flemish in the North and 4 million French-speakers in the South. I must add that Brussels, the capital of Belgium, is home to francophones and Flemings alike, but an added difficult is that 80% of the city is French-speaking and 20% Flemish. A million people live in Brussels.

Mr. Duhamel: How many political parties are there? I would imagine it is a little like in Canada where we have three or four main parties and two or three fledging parties.

Prof. Delpérée: No. Belgium's electoral system has been considered heretoo, at least in some provinces. It is based solely on proportional representation, which is understandable since that system was invented by the Belgian mathematician Victor D'Hondt. So, true to Victor D'Hondt, we have a straightforward system of proportional representation, with the results you know. Because of straightforward proportional representation, the number of

résultats que vous connaissez. Une représentation proportionnelle pure et simple conduit évidemment à la multiplication du nombre des partis politiques actuellement dans les deux Chambres législatives en Belgique—les deux Chambres étant élues—où on retrouve douze formations politiques.

Le résultat et la deuxième conséquence—et je crois que c'est important—puisqu'il y a des formations politiques aussi morcelées, le plus grand parti politique en Belgique faisant 20 p. 100, le résultat c'est que tous les gouvernements on des gouvernements de coalition. Le gouvernement actuel est un gouvernement qui comprend cinq formations politiques distinctes, trois flamandes et deux francophones. C'est un facteur évidemment de complication du jeu politique.

M. Duhamel: Est-il possible, puisque ce sont presque toujours des coalitions qui gouvernent, que le processus que vous venez de décrire ne fonctionnerait bien qu'à cause de ce phénomène? Y a-t-il un lien entre les deux? Je soupçonne que oui.

M. Delpérée: J'ai dit, dans mon bref exposé, qu'en Belgique, le jeu politique—si on peut employer ce terme—là—le jeu politique, dis—je, est mené par le gouvernement. Par conséquent, il le mène en matière législative, en matière budgétaire, en matière administrative et il le mène aussi, s'il le veut, en matière constitutionnelle. Donc, il n'est pas question un seul instant qu'un parti de la majorité dépose des amendements à la constitution ou propose une révision de la constitution sur un point ou sur un autre, s'il n'y a pas un consensus dans les cinq formations politiques qui composent le cabinet.

• 0940

M. Duhamel: Dites-nous, si vous vous en souvenez, combien de fois il y a eu une initiative du gouvernement—laquelle est obligatoire évidemment—sur la constitution, suite à laquelle le gouvernement fut réélu, c'est-à-dire qu'on y a retrouvé à peu près la même coalition? Est-ce que vous vous en souvenez?

M. Delpérée: Cela se produit une fois sur deux.

M. Duhamel: Donc, ce n'est pas toujours gagnant?

M. Delpérée: Ah non, certainement pas.

M. Duhamel: C'est ce que je voulais établir.

Ici au Canada, il existe une expression—et je crois que cela reflète très bien l'attitude des gens—à savoir que la Constitution appartient au peuple. Les gens craignent et croient même quelquefois que les politiciens s'impliquent davantage et peut-être trop, c'est-à-dire qu'ils mènent, alors qu'ils devraient écouter un peu plus—non pas un peu plus, mais beaucoup plus—le peuple.

J'ai l'impression que chez vous, selon la description du processus que vous avez faite, ils sont impliqués évidemment, mais ils le sont particulièrement dans le processus électoral.

J'aimerais vous poser une question à deux volets. Est-ce que chez vous, le sentiment est aussi fort que celui qu'on retrouve ici, quand on dit que la constitution nous appartient, qu'elle appartient au peuple? Deuxièmement, est-ce qu'ils sentent qu'ils sont vraiment impliqués? Ici, on parle non seulement de la possibilité de se présenter aux élections, mais on parle de débats, de référendums, d'assemblée constituante; il est question aussi de témoignages et d'une gamme d'activités afin d'essayer d'impliquer les gens. Est-ce qu'il y a des distinctions à faire à ces niveaux-là?

[Translation]

political parties now sitting in Belgium's two legislative chambers, which are both elected, has of course mushroomed, and there are now 12 of them.

As a result, all our governments are coalition governments, and I think this is the important point, since given the fragmentation of political parties, Belgium's largest has 20% support. The current government is made up of five distinct political parties, three Flemish and two French-speaking, which of course complicates the political game.

Mr. Duhamel: Since your governments are almost always coalition governments, is it possible that the process you have just described might not work well because of that very fact? Is there a connection between the two? I suspect there is.

Prof. Delpérée: I pointed out, in my brief presentation, that in Belgium the government is leader of the political game, if you will allow me the term. Consequently, it is the government that is in charge of legislation, the budget, administrative matters and constitutional issues. Therefore, a majority party cannot propose amendments to the Constitution or constitutional reform on a given issue without consensus among the five political parties in the Cabinet.

Mr. Duhamel: Can you tell us how many times a constitutional initiative, proposed necessarily by the government, has been made and then followed by that government's re-election. In other words, has the same coalition government been re-elected? Do you remember how many times that has happened?

Prof. Delpérée: Half the time, that is what happens.

Mr. Duhamel: So they are not always re-elected?

Prof. Delpérée: Oh no, certainly not.

Mr. Duhamel: That is what I wanted to know.

Here in Canada, we have an expression, which I believe aptly reflects our mindset, that the Constitution belongs to the people. Sometimes people are concerned, if not convinced, that politicians take too much of a lead rather than listening more closely to what the people have to say.

I have the impression that in your country, from what you said of the process, the people are involved, particularly in the electoral process.

My next question is in two parts. First, do Belgians feel as strongly as Canadians do, that the Constitution belongs to the people? Second, do they feel that they are really part of the process? Here, we talk not only about running in an election, but also about debating, referenda, constituent assemblies, about hearings and a range of activities to involve the people. Are there any distinctions to be made on that level?

M. Delpérée: Vous dites, très justement, que la constitution appartient au peuple. S'il y a une idée que nous essayons de faire passer et d'inculquer, c'est bien celle-là. La constitution est tout de même la règle fondamentale de la vie de l'État.

Je serais tenté de dire que les changements constitutionnels qui sont intervenus maintenant depuis 50 ans renforcent cette idée de la valeur de la constitution, de la suprématie de la constitution. Si je lis ce que l'on disait au siècle dernier, on disait: la constitution est une loi, la constitution est une loi comme les autres et c'est une loi qui porte simplement un nom particulier, soit la constitution.

Aujourd'hui au contraire, nous avons tendance à expliquer, le plus généralement, que la constitution n'est pas une loi, que la constitution n'est pas une loi comme les autres, que la constitution se trouve au-dessus de la loi et que c'est la raison pour laquelle d'ailleurs une cour constitutionnelle peut veiller au respect de la constitution et censurer éventuellement les lois qui ne seraient pas conformes à la constitution. Donc, la constitution appartient au peuple et c'est une règle très fondamentale, la plus fondamentale, sans doute, dans la vie de l'État.

Mais je voudrais tout de même corriger, si vous le permettez, cette première impression que la constitution appartient au peuple. Je crois que cette idée-là était très vraie lorsque la Belgique-je parle de la Belgique-était un État unitaire: un peuple, une nation, un roi, un Parlement, une cour de cassation et par conséquent aussi, une constitution. À partir du moment où la Belgique s'est restructurée et s'est donné des formes d'organisation fédérale, l'idée de l'appartenance au peuple a certainement été quelque peu remise en cause. La constitution appartient au peuple, oui, mais à quel peuple? Et certains ont même dit, à combien de peuples? C'est la raison pour laquelle le référendum, dans un pays comme la Belgique-je n'entre pas dans le débat canadien-mais dans un pays comme la Belgique, le référendum paraît très peu utilisable en matière constitutionnelle et même également en matière législative. Pourquoi?

• 0945

La Belgique se construit aujourd'hui sur la base de deux communautés, sur la base de deux peuples, si vous préférez. Si nous organisons des référendums en matière constitutionnelle ou en matière législative, que va-t-il se passer le jour où le nord du pays va dire oui et où le sud du pays va dire non? Que va-t-il se passer lorsque ces expériences vont se représenter une fois, deux fois, plusieurs fois, et qu'il apparaîtra que, pour des raisons diverses, les deux communautés se prononcent de façon différente sur des sujets qui sont pourtant des plus essentiels dans la vie de l'État? Dans un fédéralisme dualiste, dans un fédéralisme à deux, le référendum n'est plus un élément de cohésion ou un élément d'unité du peuple. Il devient un constat de divorce au sein du peuple. C'est pour cela que nous rechignons à l'idée d'un référendum.

M. Duhamel: La question des «deux peuples» que vous avez chez vous se pose aussi ici. On ne sait pas encore si on a deux, trois ou quatre peuples. On est en train d'essayer de le découvrir.

[Traduction]

**Prof. Delpérée:** You say quite rightly that the Constitution belongs to the people. If there is one point that we have been trying to get across and drive home, it is that. The Constitution is of course the basic rule of the country.

I would be inclined to say that the constitutional changes brought in over the past 50 years have reinforced that idea of the value and supremacy of the Constitution. In the past century, people thought that the Constitution was a law like any other, but it just happened to have a special name, the Constitution.

On the other hand, today we tend to say that the Constitution is not a law like any other, that it is supreme and that it is for that reason that a constitutional court makes sure that the Constitution is respected and strikes down laws that do not conform to it. The Constitution belongs to the people and is a very basic rule, if not the most basic rule in the country.

However, if I may, I would like to correct this first impression that the Constitution belongs to the people. I think that notion was very true when Belgium, and I refer particularly to Belgium, was a unitary state, with one people, one nation, one king, one Parliament, one Supreme Court and, consequently, one Constitution. When Belgium was restructured and became a federal state, the idea of these institutions belonging to the people was of course to some extent in question. Yes, the Constitution belongs to the people, but to which people? And some have even said, to how many peoples? That is why, in a country such as Belgium—I will not get into the Canadian context—referenda seem very ill suited to constitutional or even legislative change. Why?

Today, Belgium is based on two communities, or, if you prefer, two peoples. If we held a referendum on a constitutional or legislative issue, what would happen if the northern part of the country said yes and the southern part no? What is this happened not once or twice but several times and if, for various reasons, the two communities answered differently on issues of great importance to the country? In a dual federal system, referenda do not serve to unify the people. They show their deep division. That is why we eschew the referendum model.

Mr. Duhamel: We in Canada must also deal with "two peoples", although we do not yet know whether there are two, three or four of them. We are trying to figure that out.

Quelle est la différence entre le déclenchement d'une élection pour effectuer des changements constitutionnels et un référendum qui contiendrait une série d'articles? On dirait: Voilà, on veut changer A, B, C et D. On a parlé aux différents peuples, évidemment. Il y a peut-être un genre de consensus, non seulement entre les peuples, mais entre les partis politiques. Je ne comprends pas la distinction que vous faites. Évidemment, je n'ai pas vos connaissances dans le domaine du référendum, mais lors des référendums que j'ai vus, on demandait par exemple: Premièrement, êtes-vous pour ou contre A; deuxièmement, êtes-vous pour ou contre B. Je verrais plutôt une série de changements dont on aurait auparavant discuté ouvertement entre les différents peuples et entre les partis politiques, qui auraient fait l'objet d'un genre de consensus et qu'on soumettrait ensuite au peuple. Donc, quelle est la différence entre l'élection et le référendum tel que je le vois?

#### M. Delpérée: Il y a plusieurs questions dans votre intervention.

Pour ce qui est de la première, le président Beaudoin y a fait écho à une réunion internationale que nous avions organisée à Louvain-la-Neuve, il y a près de 10 ans, sur les problèmes des référendums. Il nous est apparu à ce moment-là qu'il y avait une infinité de référendums. Se prononcer pour le référendum ou contre le référendum, cela n'a aucun sens si l'on ne dit pas d'abord de quel référendum on parle. Je voudrais faire deux observations sur ce point.

Premièrement, en Europe, lorsque nous parlons de référendums, nous envisageons toujours ces référendums comme étant des référendums de décision, des référendums qui font oeuvre législative, oeuvre constituante ou oeuvre décisive dans un secteur déterminé. Mon collègue, M. Aubert, viendra lundi pour témoigner devant vous. Nos collègues suisses disent très classiquement qu'on ne dérange pas le peuple pour demander des avis. Quand on dérange le peuple, c'est pour qu'il décide, soit en choisissant ses parlementaires, soit en faisant oeuvre à la place des parlementaires. A côté des référendums, il y a toutes les autres formes de consultation. Il s'agit simplement de demander au peuple un avis. J'ai un peu tendance à croire que la distinction est excessive. Quand vous donnez un avis, non pas sur un problème particulier, non pas sur le problème de savoir où il faut mettre l'arrêt de l'autobus dans une commune ou de savoir où il faut installer la crèche ou l'école dans une paroisse, mais sur l'avenir de l'État, sur un partage des pouvoirs, sur les responsabilités des autorités publiques, il est évident que l'avis qui est donné est un avis qui lie, sinon en droit, du moins en fait.

• 0950

La Belgique a fait une fois une consultation dans un cas tout à fait exceptionnel: à la fin de la guerre, le roi des Belges devait-il ou non reprendre ses pouvoirs? Le peuple s'est prononcé à 55 p. 100 en disant oui. Le roi a dit: Ce n'est pas suffisant; par conséquent, j'abdique et mon fils reprend la succession au trône. Les résultats dans certaines parties du pays étaient à ce point négatifs qu'il ne lui était plus possible de rester sur le trône.

#### [Translation]

What difference is there between calling an election on constitutional change and holding a referendum on a series of sections? We could say, "All right, we want to change A, B, C and D." We would of course speak to the various peoples. Perhaps we could arrive at a consensus, not only among the peoples but among the political parties. I do not understand the distinction you are making. Obviously, I do not have your expertise with respect to referenda. However, in the referenda I have seen, the people were asked, for example, "First, are you for or against A; second, are you for or against B?". I would prefer to see a series of changes that would first be discussed openly by the various peoples and political parties, and on which there would be some sort of consensus before the question was put to the people. So what is the difference between an election and the referendum model as I have just described it?

#### Prof. Delpérée: You have raised several questions.

As for the first question, Chairman Beaudoin referred to it at an international meeting we held nearly 10 years ago at Louvain-la-Neuve on the problems of referenda. It seemed to us then that there were an infinite number of possible referenda. There is no point in saying you are for or against referenda unless you say what referendum you are talking about. I have two comments to make on this point.

First, referenda in Europe are always considered to be decisive, binding, authoritative or final on a given issue, legislative or constitutional. My colleague, Mr. Aubert, will appear before you on Monday. Our Swiss colleagues have always held the classical view that you should not bother the people by asking them their opinion. If you do bother them, it is for them to make a decision, either by choosing their parliamentarians or by deciding an issue for the parliamentarians. Aside from referenda, there are all the other forms of consultation. The idea is simply to ask the people for their opinion. I am inclined to believe that the distinction is excessive. When you give an opinion on something this important, not on something specific like deciding where to put a bus stop or deciding where to put a daycare centre or a school, but on the very future of the state, on a distribution of powers, on the responsibilities of public authorities, that opinion is clearly a binding one, de facto if not de juri.

Belgium did once hold a referendum, but the circumstances were unique—at the end of the war, should the King of Belgium once more assume his powers? Fifty-five percent of Belgiums said yes. However, the King felt that was not enough. Thus, he abdicated and handed over the throne to his son. Results in some parts of Belgium were so negative that it would not longer have been possible for the King to remain on the throne.

Donc, les consultations, même quand elles sont données dans une matière constitutionnelle, pèsent très lourd dans le jeu politique, et il me semble difficile de dire par après: Ce n'était qu'un avis; le peuple s'est prononcé, mais je garde ma liberté; le Parlement est souverain et, par conséquent, je fais encore ce que je veux.

L'autre distinction que je voudrais introduire, et je pense que c'est votre suggestion, est celle-ci: est-ce que cette consultation vient avant le travail constitutionnel ou après? Lorsque le travail a été fait dans une assemblée ou dans les assemblées, lorsque le Parlement a travaillé, on revient alors avec un projet construit devant le peuple en lui demandant en quelque sorte de ratifier ce qui a été accompli. Certains pays européens pratiquent ce système. Je pense notamment à la France ou à l'Espagne où il n'y a pas de révision constitutionnelle possible sans que le peuple, par la suite, ne vienne entériner ce qui a été fait par le Parlement. Mais le Parlement est le moteur de l'opération constitutionnelle.

M. Duhamel: Considérez-vous que votre processus implique ou établit une assemblée constituante dans le sens dont on en a discuté ici? C'est-à-dire que les élus décident quels articles pourront être modifiés. Est-ce que cela est un genre d'assemblée constituante, selon vous? Ici on a parlé d'élus et de non-élus aux niveaux provincial, fédéral, etc. Il y a un certain nombre de modèles.

M. Delpérée: Est-ce que je peux vous faire un aveu? J'ai été très surpris de voir qu'ici même, l'on évoquait l'hypothèse d'une constituante qui ne serait pas élue.

M. Duhamel: À cause de l'aspect de la légitimité.

M. Delpérée: À cause de l'aspect de la légitimité, et j'en ai parlé tout à l'heure, et aussi à cause de cette idée que nous venons d'évoquer. Nous connaissons la loi. Nous connaissons la fonction de faire la loi. Nous connaissons le rôle de la loi. La Constitution, si vous me permettez ce racourci, c'est encore mieux que la loi, mais à ce moment-là, a fortiori, il faut que celui qui fasse la Constitution, que ce soit dans une constituante ou par une autre procédure, ait toute la légitimité requise pour pouvoir agir correctement et convenablement et exprimer ce que veut la nation, ce que veut le peuple. Si l'on veut aller dans ce sens-là, si l'on parle d'une constituante pourvue d'une certaine légitimité et d'une légitimité certaine—ce n'est pas tout à fait la même chose—, eh bien, il faut éviter les conflits de légitimité.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): J'aimerais vous poser des questions sur la dualité linguistique chez vous et sur la Constitution.

Je vais commencer par la dualité. Vous dites qu'au Conseil des ministres, 50 p. 100 des ministres viennent de la communauté française et 50 p. 100, de la communauté flamande. Est-ce dans la Constitution belge ou si c'est une pratique?

• 0955

M. Delpérée: C'est une disposition particulièrement de la Constitution. C'est l'article 86bis de la Constitution belge.

# [Traduction]

Thus, referenda—even those on constitutional issues—have a very heavy impact on the political outcome. I find it difficult to see how one could then say: that was only an opinion. The people have expressed their wishes, but I am still free to do as I choose. Parliament is sovereign, and therefore I can still do what I want.

There is one more distinction which should be made, and I think has been made here: is the referendum held before or after a new constitutional proposal is formulated? When the proposal has been formulated in an assembly or in the legislatures—once, that is, Parliament has done its work—we can then put a structured project before the people and ask them to ratify it in some way. This is what some European countries do. I am thinking specifically of France and Spain, where the Constitution cannot be amended without the people's ratification of Parliament's decision. However, Parliament initiates the constitutional amending process.

Mr. Duhamel: Do you feel that your process involves or establishes a constituent assembly in the sense discussed here, in the sense that elected officials determine which articles are to be amended? Do you consider that a form of constituent assembly? Here, we have discussed a constituent assembly composed of elected and non-elected members at the provincial, federal and other levels. There are a number of models.

**Prof. Delpérée:** I have a confession to make. I was very surprised to find that here, you are considering a constituent assembly that would not be composed of elected members.

Mr. Duhamel: Because of the legitimacy aspect.

Prof. Delpérée: Yes, because of the legitimacy aspect, and—as I said before—also because of the notion we have just mentioned. We know the law. We know the legislative process. We know the role of the law. The Constitution—if I can take a shortcut here—is on a level even higher than the law; that said, however, those framing the Constitution—through a constituent assembly or other process—must of necessity have the legitimacy they need to enable them to ack appropriately and properly and express the will of the nation, the will of the people. If you choose to take the constituent assembly approach, if you want a constituent assembly that has a certain legitimacy and is certainly legitimate—two quite different things—then beware of legitimacy conflicts.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I would like to ask some questions on linguistic duality on Belgium and on your Constitution.

Let me begin with language duality. You said that, in the Belgium Cabinet, 50% of ministers are from the French-speaking community and 50% from the Flemish community. Are those proportions required by the Belgium Constitution, or is that simply what you do in practice?

**Prof.** Delpérée: The proportions are required by the Constitution. They are set out in section 86bis of the Belgium Constitution.

M. Nystrom: En Belgique, 40 p. 100 de la population est d'expression française et le reste de la population est flamande. Qu'est-ce que vous avez dans la Constitution belge pour les droits des minorités linguistiques? Je viens de la Saskatchewan. Nous avons une population d'un million, dont seulement 3 ou 4 p. 100 sont d'expression française. Dans notre Constitution canadienne sont inscrits les droits à l'éducation pour les minorités linguistiques. Dans l'Ouest du Canada, c'est la langue française; au Québec, c'est la langue anglaise.

Chez vous, dans les régions où la minorité constitue seulement 5 ou 6 p. 100 de la population, est-ce que cette minorité est protégée dans la Constitution en ce qui a trait aux écoles, à la communication avec le gouvernement central et ainsi de suite?

M. Delpérée: Je me suis permis d'écrire sur ce sujet un article qui a été publié dans *La Revue générale de droit* d'Ottawa. Cet article montre que nous avons des pratiques tout à fait différentes au Canada et en Belgique. Je m'explique.

Vous avez rappelé les règles constitutionnelles qui prévalent en ce domaine au Canada. En Belgique, nous pratiquons, en matière linguistique, des règles qui sont celles de la territorialité, d'une territorialité absolue. Je veux dire par là que dans la communauté flamande, l'administration est en flamand, la justice est en flamand, l'école est en flamand, le pouvoir politique s'exprime en flamand, un point, c'est tout. Dans la communauté française, tout se fait en français: l'administration, la justice et l'enseignement. Le sénateur Beaudoin a rappelé que j'étais doyen de la Faculté de droit de Louvain-la-Neuve. Le mot a sa signification. J'ai enseigné au départ à l'Université de Louvain qui était situé dans la communauté flamande. Cette université a dû déménager pour aller dans la communauté française et continuer à enseigner en français.

Je ne le dis pas trop, mais quand j'arrive au Canada et que je vois fonctionner les intitutions fédérales et un certain nombre d'institutions dans le domaine de l'enseignement, je me dis: Quel paradis linguistique que le Canada!

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Excusez-moi. Vous avez très bien illustré le régime belge en Wallonie et dans les Flandres, mais quel est le régime à Bruxelles? Pourriez-vous passer une minute là-dessus?

M. Delpérée: Tout à fait. Je suis confus de ne pas avoir été complet dans ma réponse. Il est évident qu'à Bruxelles, c'est-à-dire dans la capitale fédérale, si je puis employer ce terme, l'administration doit se faire dans les deux langues; la justice peut se faire dans les deux langues; l'enseignement se fait dans les deux langues; les incriptions sont des inscriptions bilingues. Dans l'administration fédérale, il y a une répartition des postes, notamment des postes de direction, de 50-50. J'ai dit que c'était la règle au Conseil des ministres, mais c'est aussi la règle dans les hautes juridictions. La Cour constitutionnelle comporte douze juges. Il y en a six d'expression française et six d'expression néerlandaise. La Cour de cassation, qui est notre Cour suprême, compte moitié de juges d'expression française et moitié de juges d'expression néerlandaise. Nous avons un conseil d'État comme en France: autant de juges francophones, autant de juges flamands.

[Translation]

Mr. Nystrom: In Belgium, 40% of the population is French-speaking while the rest of the population is Flemish. What provisions do you have in the Belgium Constitution regarding minority language rights? I come from Saskatchewan. We have a population of 1 million, of which only 3% or 4% are French-speaking. Here in Canada, the Constitution contains provisions protecting the right to education for language minorities. In the West, the minorities are French-speaking; in Quebec, the minority is English-speaking.

In Belgium, in regions where the language minority constitutes only 5% or 6% of the population, is that minority somehow protected by the Constitution with regard to schools, communication with the central government, and so on?

Prof. Delpérée: I have in fact written an article on that. The article was published in Ottawa's *La Revue générale de droit*; it shows that practices in Canada and Belgium are completely different. Let me explain.

You mentioned the constitutional provisions you have in Canada with respect to language rights. In Belgium, language regulations and use of language are delineated according to territory—territory and nothing else. This means that, in the Flemish community, everything is done in Flemish—administration, the courts and schools. Political authorities express themselves in Flemish. No other language is used. In the French community, everything is done in French—administration, justice and teaching. Senator Beaudoin mentioned that I was Dean of the Faculty of Law at Louvain—la-Neuve. There is a reason for that name. Initially, I taught at the *Université de Louvain*, which was located in Flanders. In order to continue teaching in French, the university had to move into the French part of Belgium.

I may not say this very often, but when I come to Canada and see how federal institutions and some educational institutions work, I feel myself to be in a language paradise.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Excuse me. You have given us an excellent picture of the Belgium system and the French and Flemish parts of the country, but what system is applied in Brussels? Could you tell us a little about that?

Prof. Delpérée: Of course. Forgive me for not having given you a complete answer. Obviously, in Brussels—the federal capital, if I may use that term—both languages are used: both languages must be used in administrative affairs, both languages may be used in judicial affairs, and schools are taught in both languages. Signs are bilingual. Federal administrative positions, specifically management positions, are divided on a 50–50 basis. I said that that rule applied to Cabinet, but it also applies to senior management positions. The constitutional court has 12 judges, of which six are Walloon and six are Flemish. On our Court of Cassation, which is our Supreme Court, half the judges are Walloon and half are Flemish. Like France, we have a State Council; half the judges on it are Walloon, the other half, Flemish.

C'est un fédéralisme qui est non seulement un fédéralisme dualiste, mais qui est un fédéralisme paritaire. La notion de parité est une des notions les plus fondamentales de l'organisation de l'État belge. C'est une formule qui résume la manière dont le système belge est organisé sur ce point. Il n'y a pas de minorités. Les minorités sont devenues majoritaires, mais unanimitaires, si je puis employer ce terme, et elles ne font rien pour la protection des minorités. C'est brutal.

• 1000

M. Nystrom: Oui

M. Delpérée: Trop brutal.

M. Nystrom: Les deux communautés linguistiques sont égales dans les institutions, à la Cour suprême de Belgique, etc., mais Bruxelles, la capitale, est seule à être vraiment bilingue, à faire les choses dans les deux langues.

Si vous avez, par exemple, une contravention dans la section flamande, vous devez aller devant les tribunaux. En tant que francophone, devez-vous le faire en flamand?

M. Delpérée: Il y a des règles législatives très développées sur ce point. En deux mots, le principe est le suivant. En matière pénale, en matière répressive, la règle est l'utilisation de la langue de l'accusé. Par conséquent, j'ai le droit de comprendre l'accusation qui est portée contre moi, de me défendre, de m'expliquer, etc. En matière civile, en matière commerciale, en matière fiscale, en matière administrative, c'est la langue de la région qui prévaut.

M. Nystrom: Donc, il y a certains droits linguistiques dans une situation comme celle-là.

Une dernière question sur la dualité. Je suis allé deux ou trois fois dans votre pays. Vous avez parlé de territorialité. En Belgique, au contraire du Canada, il n'y a pas beaucoup de mélange entre les deux communautés au point de vue géographique. Vous avez une section française et une section flamande. Il n'y a pas beaucoup d'endroits comme le Nouveau-Brunswick où il y a un grand mélange des deux. Même en Ontario, où il y a peut-être un demi-million de francophones, il y a un grand mélange des deux groupes dans l'est de l'Ontario, dans le nord-est de l'Ontario. Chez vous, si je comprends très bien, il est rare qu'on ait un mélange des deux groupes, sauf à Bruxelles.

M. Delpérée: C'est 10 p. 100 de la population belge tout entière. Puisque vous connaissez bien la Belgique, je vous dirai premièrement que 10 p. 100 sont tout de même à Bruxelles. Deuxièmement, ici, je peux voyager pendant deux ou trois heures et je suis toujours dans la même province. En Belgique, si je voyage pendant deux heures, je suis déjà à l'étranger.

M. Nystrom: Mon comté est à 3,000 kilomètres d'ici. C'est loin. C'est comme Paris ou Moscou.

Ma deuxième question porte sur votre système d'élection pour une constituante.

If I understand well, Mr. Chairman, what exists in Belgium is that the two houses there can initiate a constitutional amendment and then there is a process where the two houses are dissolved and an election is held within 40 days. In effect, the election takes place on the constitutional amendment.

[Traduction]

We have a type of federalism that is based not only on duality but also on parity. Parity is one of the most fundamental concepts on which the structure of the Belgium state is based. It is a formula that summarizes the way in which the Belgium system deals with its minorities. In fact, there are no minorities. The minorities have become majorities. There are two communities, and each has, not a majority, but a certain unanimity, if I can put it that way. The communities do nothing to protect minorities. It is quite brutal.

Mr. Nystrom: Yes.

Prof. Delpérée: Too brutal.

Mr. Nystrom: The two linguistic communities have equal status in the institutions, at the Supreme Court of Belgium, etc., but Brussels, the capital, is the only city to be truly bilingual, to do everything in both languages.

For example, if you get a traffic ticket in the Flemish sector and you must go before the courts, do you have to defend yourself in Flemish even though your language is French?

**Prof. Delpérée:** There are very elaborate legislative rules in that regard. In short, the principle is as follows. In criminal proceedings, the rule entitles the defendant to use his own language. Consequently, I have the right to understand the charge that is laid against me, to defend myself, to explain my actions, etc. In civil proceedings, as well as in commercial, taxation and administrative proceedings, the language of the region has precedence.

Mr. Nystrom: So there are some language rights in such a situation.

My last question deals with duality. I have visited your country two or three times. You talked about territoriality. In Belgium, contrary to the situation in Canada, geographically speaking, the two communities do not overlap greatly. You have a French region and a Flemish region. There are not many areas like in New Brunswick where both communities are really mixed. Even in Ontario, where there is perhaps half a million francophones, both groups are intermingled in eastern Ontario, as well as in northeastern Ontario. In your country, if I understand correctly, it is rare to see a mix of both groups, except in Brussels.

**Prof. Delpérée:** It is 10% of the whole Belgium population. Since you know Belgium well, I will first tell you that 10% of the population lives in Brussels. Secondly, here, I can travel for two or three hours and still be in the same province. In Belgium, if I travel for two hours, I have already left the country.

Mr. Nystrom: My riding is 3,000 kilometers from here. It is far. It is like the distance between Paris and Moscow.

My second question has to do with the process by which you elect a constituent assembly.

Si je comprends bien, monsieur le président, les deux Chambres du Parlement belge peuvent déclencher le processus d'amendement constitutionnel; les deux Chambres sont alors dissoutes et des élections ont lieu dans un délai de 40 jours. En réalité, les élections se jouent sur l'amendement constitutionnel.

One of the problems we have in this country—and I am wondering what happens there—is that we often get all kinds of other issues in the election campaign. Two years ago, for example, the major issue here was a free trade deal negotiated between Canada and the United States. We have tremendous regionalism in this country and you may have one issue in Atlantic Canada, another issue in Quebec, another one in western Canada, parts of Ontario, parts of the north, and so on. We are so diverse, with so many different peoples, a country that is thousands and thousands of kilometres from one end to the other, you are closer to Paris and Brussels when you are in Newfoundland than you are to the west coast, Vancouver and Victoria. We are so gigantic and so diverse that I am not sure that kind of system would work here, where you would have an automatic dissolution of the House and an election campaign that would probably reflect the attitude of people on a constitutional amendment.

My question is: How often does this happen in Belgium? How often is the house dissolved to have an election on a constitutional amendment? And when that does occur, do the electorate think primarily of that constitutional amendmen when they participate in that campaign, or do other issues interfere, such as recessions, interest rates, international affairs, farm prices, and so on?

M. Delpérée: Vous me permettrez de faire trois réflexions sur ce point.

• 1005

Premièrement, il est évident que la Belgique pratique ce que nous appelons le bicaméralisme parfait, le bicaméralisme intégral. Cela veut dire que les deux Chambres sont deux Chambres élues et ont exactement les mêmes pouvoirs et les mêmes responsabilités. Par conséquent, en matière constitutionnelle, elles peuvent, l'une comme l'autre, déposer des projets déclaration de révision. Il n'y a pas de supériorité d'une Chambre sur l'autre. Cela devient très rare sur le plan international, mais c'est un exemple que l'on pratique dans mon pays.

Deuxièmement, vous dites, très justement, que bien des choses peuvent arriver à l'occasion d'une élection. Vous êtes mieux placé que moi pour savoir à quoi pense l'électeur quand il remplit un bulletin de vote. Est-ce qu'il pense à un problème purement local? Est-ce qu'il apprécie la figure de son député? Est-ce qu'il apprécie les services que ce député a pu lui rendre dans des questions très concrètes? Est-ce qu'il se prononce sur une politique provinciale ou fédérale ou sur la politique internationale? Est-ce qu'il se prononce aussi, parfois, sur les questions constitutionnelles du moment? Ou bien est-ce que tout cela fait partie d'un ensemble qui se traduit dans un bulletin de vote?

[Translation]

L'une des difficultés que nous éprouvons dans notre pays-et je me demande ce qui se passe chez vous-vient de ce que toutes sortes d'autres questions viennent souvent faire l'objet de débats au cours d'une campagne électorale. Il y a deux ans, par exemple, la grande question de l'heure était un accord de libre-échange négocié entre le Canada et les États-Unis. Le régionalisme joue un rôle considérable au pays, de sorfe qu'une question peut représenter un enjeu important pour la région Atlantique, tandis que c'est une autre au Ouébec, une autre encore dans l'Ouest, et même différentes parties de l'Ontario peuvent avoir des enjeux différents, notamment dans le nord et dans d'autres régions. Nous sommes un pays tellement hétérogène, avec des populations tellement différentes, un pays qui s'étend sur des milliers et des milliers de kilomètres d'une extrémité à l'autre, si bien qu'à Terre-Neuve on se trouve plus près de Paris et de Bruxelles que de la côte Ouest, c'est-à-dire de Vancouver et de Victoria. Notre pays est tellement gigantesque et hétérogène que je ne suis pas certain que ce genre de processus fonctionnerait ici, c'est-à-dire un processus qui exigerait la dissolution automatique des chambres et une campagne électorale pendant laquelle se manifesterait probablement l'attitude des gens à propos d'un amendement constitutionnel.

Ma question est celle-ci: à quelle fréquence cela se produit-il en Belgique? Combien de fois les Chambres ont-elles été dissoutes pour qu'on tienne des élections sur un amendement constitutionnel? Et lorsque cela se produit, les électeurs pensent-ils surtout à cet amendement constitutionnel, lorsqu'ils participent à cette campagne électorale, ou d'autres questions entrent-elles en jeu, comme la récession, les taux d'intérêt, les affaires internationales, les prix agricoles et ainsi de suite?

Prof. Delpérée: If you will allow me, I have three remarks on that point.

First, Belgium obviously has what we call the perfect bicameral system, the complete two-House system. It means that both Houses are elected and have exactly the same powers and the same responsibilities. Consequently, in constitutional matters, both may table draft declarations stating the need for an amendment. Neither House has precedence over the other one. It is becoming extremely rare in the world, but that is the model we use in my country.

Secondly, you say, rightly so, that a lot of things can happen during an election campaign. You are in a better position than I am to know what the voter is thinking when he casts his ballot. Is he thinking about a purely local problem? Does he like the face of his member? Does he appreciate the services that this member may have performed for him in very concrete situations? Was his opinion on provincial or federal policy, or on international policy? Does he also sometimes give his opinion on the constitutional issues discussed at the time? Or is that all part of a whole process that comes out in a ballot?

Vous me permettrez de dire à ce sujet que la proportionnelle est peut-être plus souple, plus nuancée dans la mesure où elle permet de mettre des accents: Je suis favorable à tel parti, mais dans ce parti-là, il y a en a un qui me plaît bien parce que lui pense aux aspects constitutionnels ou aux problèmes internationaux. C'est peut-être plus visible sur le plan politique.

Troisièmement, comment cela se passe-t-il en Belgique? J'ai expliqué tout à l'heure que l'élection avait un avantage: elle permet d'associer le peuple. Elle présente un inconvénient: la majorité gouvernementale est à peine installée qu'elle est en train de se saborder et qu'elle retourne aux urnes en ne sachant pas très bien quels vont être les résultats du scrutin.

Que se passe-t-il en réalité? Je crois que tous les hommes politiques du monde ont un peu les mêmes comportements. Qu'est-ce qui se passe? Il se passe ceci. La législature est de quatre ans. Au début d'une législature, personne ne bouge sur le plan constitutionnel. Quand arrive la fin de la troisième année, le début de la quatrième année, les élections, de toute façon, arrivent à grands pas. À ce moment-là, les projets de déclaration apparaissent et ils sont déposés, mais ils ne doivent pas être votés tout de suite. On attend la fin de la législature pour voter la déclaration. Donc, les élections et l'élection ad hoc de la constituante vont pratiquement se faire en même temps.

Dans un pays voisin du mien, les Pays-Bas, on est peutêtre encore un peu plus astucieux ou hypocrite. On vote au début de la législature un texte de déclaration. J'ai dit tout à l'heure qu'il ne suffisait pas de l'intervention d'une Chambre et de l'autre Chambre. Il faut encore la troisième branche. Il faut le gouvernement, il faut le roi. Le gouvernement met cela dans un tiroir et il retire la déclaration de son tiroir à la veille des élections, ou lorsqu'il se sent menacé, ou lorsqu'il a décidé de provoquer la dissolution des Chambres, lorsqu'il souhaite organiser à court terme des élections législatives.

Donc, il y a des trucs, des procédures que l'on peut imaginer pour que le vote de la déclaration n'ait pas des effets trop destructeurs et trop radicaux sur le Parlement qui fait preuve de courage en engageant la procédure.

• 1010

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Monsieur le doyen, lorsqu'il s'agit de modifier la Constitution ou de faire certains changements, qu'est-ce qui motive le gouvernement? Qui exprime les besoins de changement? A un moment donné du processus parlementaire, pendant la période de quatre ans, pourquoi le gouvernement sent-il le besoin d'apporter une modification à la Constitution? Vous dites que chez vous, en 25 ans, c'est arrivé cinq fois. Combien de modifications y a-t-il dans la liste dont vous parlez? Est-ce qu'il y en a deux ou cinq? Quelle est la tradition?

M. Delpérée: La Constitution belge comprend 140 articles. L'habitude est de faire une liste de 60 à 70 articles. Il y a une raison à cela. Une première raison est que je vous parle d'une vieille constitution. La Constitution belge date de

[Traduction]

If I may, I would like to add that proportional representation may be more flexible, more supple to the extent that it allows one to make some qualifications, by saying, for example: I am in favour of that party, but in another party, there is a candidate I like because he thinks about constitutional matters or international issues. It may be more apparent at the political level.

Thirdly, how does it happen in Belgium? I explained earlier that the election had an advantage, in the sense that it includes the people in the process. It has however a disadvantage: The government majority is barely settled in when it scuttles its own ship and goes back to the polls without really knowing what the results of the vote will be.

What happens in reality? I believe that all the politicians in the world behave more or less the same way. What happens? Here is what happens. A Parliament lasts four years. At the beginning, nobody does anything about constitutional matters. Towards the end of the third year, the beginning of the fourth year, an election is about to be held anyway. At that time, draft statements appear and they are tabled, but they are not to be voted on right away. They wait for the end of Parliament to vote on the statements. So the general election and the ad hoc election for the constituent assembly will practically be held at the same time.

In one neighbouring country, the Netherlands, they may even be a little more astute or hypocritical. The vote on the draft statement may be held at the beginning of Parliament. I said earlier that action by both Houses of Parliament was not enough. The third branch of government is also needed, and it is the approval of the King. So the government leaves the text in a drawer and takes it out again only when an election is about to be held, or when it feels threatened, or when it has decided to bring about the dissolution of the Houses, when it wishes to hold a legislative election shortly.

So there are tricks, there are procedures that one can imagine in order for the vote on the statement not to have an effect that is too destructive and too radical on the Parliament that shows courage in initiating the process.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Dean Delpérée, when the government wants to amend the Constitution or make some kinds of changes, what is its motivation? Who expresses the need for change? At some point in the parliamentary process, during the four-year term, why does the government feel the need to amend the Constitution? You say that in your country it has happened five times in 25 years. How many amendments have been made out of the list that you mentioned? Were there two or five? What is the tradition?

**Prof. Delpérée:** The Belgian Constitution has 140 sections. Usually a list is made up of 60 to 70 sections. There is a reason for that. The first one is that it is an old constitution. The Belgian Constitution dates back to 1831. It

1831. C'est une constitution qui date du temps de Louis-Philippe, le roi des Français. Cela veut dire que cette constitution est encore plus vieille que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. C'est vous dire que cette constitution n'est pas toujours adaptée à l'évolution de la situation politique, sociale et culturelle.

Par exemple, dans la Constitution belge, on proclame la liberté de la presse, mais on ne donne pas au citoyen le droit à l'information. On proclame la liberté de l'enseignement, mais on ne donne pas à l'enfant le droit à l'éducation. C'est le reflet de la philosophie du XIX<sup>e</sup> siècle. Autrement dit, le souci peut se manifester d'adapter cette vieille constitution aux réalités politiques, sociales et culturelles d'aujourd'hui. C'est une chose.

Deuxièmement, cette constitution de 1831 était évidemment une constitution unitaire. Je le disais tout à l'heure: un roi, un Parlement, une administration, une loi valables pour tout le monde. À partir de 1970, cette constitution unitaire doit se transformer en une constitution de type fédéral. Au fond, depuis 25 ans, nous sommes engagés dans ce processus de transformation, mais pratiquement tous les articles doivent être réécrits. Je prends un exemple. Nous avions un sénat, qui était évidemment un sénat national, avec des sénateurs qui étaient élus par un corps électoral, le corps électoral belge. À partir du moment où la Constitution belge cesse d'être une constitution unitaire pour se transformer en une constitution fédérale, nous nous préoccupons d'organiser un sénat fédéral, un sénat construit sur la base de communautés. Mais pour cela, il faut changer 30 articles dans la Constitution. Ce sont des révisions assez fondamentales, qui vont en profondeur dans l'architecture constitutionnelle. C'est le gouvernement qui mène, bien entendu, cette oeuvre de transformation.

Mme Bertrand: Vous avez parlé de ce souci d'apporter des modifications. Est-ce que ce souci émane des préoccupations du peuple ou des préoccupations du gouvernement?

M. Delpérée: C'est toute la question de la démocratie. Le gouvernement dit que, quand il propose cela, c'est pour tenir compte des intérêts du peuple, mais le peuple ne se retrouve pas toujours dans les propositions qui lui sont faites.

Je reviens à la question qu'on a évoquée tout à l'heure. La Belgique se rend très bien compte qu'elle ne peut survivre que si elle se donne des structures fédérales, une organisation de type fédéral. C'est le fondement même du processus qui est engagé et qui n'est pas terminé: organiser un sénat fédéral, organiser une cour constitutionnelle fédérale, organiser le financement et la répartition des moyens financiers dans un État fédéral. Vous connaissez ces problèmes par coeur. Nous les découvrons. C'est ce qui fait que, de temps à autre, je m'attache à mieux connaître les institutions du Canada. Vous nous servez de modèle.

### [Translation]

dates back to the time of King Louis-Philippe of France. So that constitution is even older than the British North America Act. Of course that constitution is not always adapted to the changing political, social and cultural situation.

For example, in the Belgian Constitution, freedom of the press is proclaimed, but the citizen is not given the right to have access to information. Freedom of education is proclaimed, but the child is not given the right to education. That reflects the philosophy of the 19th century. In other words, people may show a concern for adapting that old constitution to the political, social and cultural realities of today. That is one thing.

Secondly, that 1831 constitution was obviously a unitary constitution. As I said earlier, there was one king, one Parliament, one administration, one law for everyone. Starting from 1970, that unitary constitution had to change into a federal type constitution. Basically, over the past 25 years, we have been undergoing a transformation process, but almost all the sections have to be rewritten. I will give you an example. We had a senate which was obviously a national senate, with senators elected by an electoral body, the Belgian Electoral Body. From the moment when the Belgian Constitution stopped being a unitary constitution to become a federal constitution, we undertake to organize a federal senate, a senate built on the basis of the communities. In order to do that however, 30 sections of the Constitution have to be changed. These are rather fundamental amendments, which affect deeply the constitutional structure. The government is of course the leader in this work of transformation.

Mrs. Bertrand: You talked about a concern for making amendments. Does that concern come from the people or from the government?

Prof. Delpérée: It has to do with the whole issue of democracy. The government says that when it makes such proposals, it is to take into consideration the interests of the people, but the people do not always find that in the proposals that are made.

Coming back to the question that was raised earlier, Belgium very well knows that it can survive only with federal structures, a federal type organization. This is the very purpose of the ongoing process. Set up a federal senate, create a federal constitutional court, structure financing and distribution of fiscal resources within a federal State. You know these issues by heart. We are just discovering them. This is the reason why I strive whenever I can to learn more about Canada's institutions. You are our model.

• 1015

Mme Bertrand: Dans le processus parlementaire chez vous, est-ce qu'il y a cette instance de commissions parlementaires devant lesquelles tout groupe d'intérêt ou toute personne peut se faire entendre, ce qui permet la participation du public à la législation?

M. Delpérée: Nous ne connaissons pas cette technique. Nous connaissons simplement les commissions d'enquête parlementaires. À ce moment-là, c'est l'initiative de la commission qui fait venir telle personne, qui mène l'enquête sur tel sujet, mais il n'y a pas de droit d'être entendu par une commission d'enquête. Pour vous donner un exemple très précis, il y a cinq ans, un match international de football dans un stade de Bruxelles s'est terminé tragiquement. La responsabilité du ministre de l'Intérieur était peut-être engagée parce que les opérations de maintien de l'ordre n'avaient pas été menées convenablement. La Chambre des représentants a mené son enquête sur le sujet, a fait venir les gendarmes, a fait venir les policiers, a fait venir le ministre de l'Intérieur et a remis un avis. C'est la commission d'enquête traditionnelle.

Mr. Atkinson (St. Catharines): Professor, in regard to the amendment process itself, I notice from your document that individual members of your Parliament can put forward these sections to be looked at, and you mentioned near the end of the term usually. How often does this happen and how often is it accepted, or is the government involved more in the process of selecting it?

M. Delpérée: Je vous réponds très simplement en disant que si le parlementaire se trouve dans la majorité, il a beaucoup de chances de voir sa proposition reprise en compte par le gouvernement. On peut même imaginer que c'est le gouvernement qui souffle au parlementaire l'idée de déposer un projet ou une proposition sur ce sujet. Si le parlementaire se trouve dans l'opposition, il n'a pratiquement aucune chance d'être entendu. Il y a peut-être quelques exceptions que l'on peut citer, mais cela ne doit pas dépasser les 5 p. 100 des propositions.

Mr. Atkinson: Does that come from the Cabinet or the legislative council? They would really determine it, as you say.

### Prof. Delpérée: Of course.

C'est le Cabinet lui-même qui, dans certaines circonstances, des circonstances parfois difficiles, établit la liste.

En réalité, je crois qu'il faut être bien conscients du fait que cette liste est assez facile à faire. Pour revenir à l'intervention de tout à l'heure, lorsqu'on connaît les problèmes, à savoir faut-il reconnaître les droits sociaux et culturels, faut-il réorganiser le Sénat, faut-il améliorer le fonctionnement de la cour constitutionnelle, faut-il revoir la procédure parlementaire, on peut faire la liste des 50 ou 60 dispositions nécessaires en un après-midi. C'est un travail technique, d'autant plus technique que personne ne peut deviner dans quel sens on ira. Il y a parfois des questions un peu plus politiques. Il y a parfois aussi des questions nouvelles auxquelles personne n'a pensé. Je vous donne un exemple. Au début de cette année, au mois de janvier, certains parlementaires ont dit: Ne faudrait-il pas revoir les règles de succession au trône? Jusqu'à présent, seuls les hommes pouvaient prétendre à la Couronne en application [Traduction]

Mrs. Bertrand: In your parliamentary system, is there such a thing as a Parliament committee where any interest group or citizen can be heard, thus allowing for public involvement in law-making?

Prof. Delpérée: We do not have this system. All we have is Parliament commissions of inquiry. Then, the commission on its own accord invites witnesses to inquire on its topic of inquiry, but there is no right to be heard by such a commission. I will give you a specific example. Five years ago, an international football game in a Brussels arena ended in tragedy. The Minister of the Interior may have been at fault because law enforcement was not adequate. The House of Representatives conducted its inquiry in the matter, called in law enforcement officers and the Minister of the Interior and reported its findings. This is the traditional commission of inquiry.

M. Atkinson (St. Catharines): Monsieur le professeur, en ce qui concerne le processus de révision lui-même, je constate à la lecture de votre document qu'un parlementaire peut chez vous proposer les articles à réviser, ce qui se produit habituellement vers la fin du mandat avez-vous dit. Combien de fois cela arrive-t-il, est-ce que cela se fait souvent, ou est-ce que ce n'est pas le gouvernement qui les choisit?

**Prof.** Delpérée: I will simply say that if the parliamentarian is a government member it is much more likely that the government will espouse it. It is not inconceivable that the government would suggest to the parliamentarian to table a constitutional proposal. If the member sits in the opposition, he or she has practically no chance to be heard. There might be a few exceptions, but they probably do not represent more than 5% of proposals.

M. Atkinson: Les propositions viennent donc du Cabinet ou du conseil législatif? C'est là que se prend la décision, n'est-ce pas?

#### M. Delpérée: Bien sûr.

It is Cabinet itself, in certain circumstances, sometimes difficult circumstances, that draws the list.

However, it must be realized that this list is fairly easy to draw up. Going back to the earlier comment, when the problems are known, such as should social and cultural rights be recognized, should the Senate be reorganized, should the operation of the Constitutional Court be improved, should parliamentary procedure be revised, the list of the 50 to 60 relevant provisions can be drawn up in one afternoon. This is technical work, especially since no one can guess what direction will be taken. Sometimes there are more political questions. Sometimes there are new issues no one has considered. Let me give you an example. Earlier this year, in January, some members said: Should not the succession to the throne rules be amended? Up to now, only men had a claim to the Crown under Salic law. There could be no woman on the Belgian throne, whereas in the neighboring countries, whether the United Kingdom, the Netherlands or

de la Loi salique. Il ne pouvait y avoir de femme sur le trône de Belgique, alors que dans tous les pays avoisinants, que ce soit au Royaume-Uni, aux Pays-Bas ou au Danemark, il y a des reines. Mieux que cela, dans d'autres pays comme le Luxembourg, la Norvège ou la Suède, la femme et l'homme sont placés sur un strict pied d'égalité en matière de succession. La Belgique, elle, pratiquait la règle: il ne peut y avoir que des rois et pas de reines. Nous sommes en train de modifier cette disposition constitutionnelle pour respecter les droits politiques de la femme.

• 1020

Mme Bertrand: Hâtez-vous! M. Delpérée: On se hâte.

Mr. Atkinson: How do modifications or compromises take place during an election campaign if parties set out their various positions on the constitution, and are they stuck with those positions when they get back into the newly constituted Parliament? How are compromises worked out between the various positions?

M. Delpérée: C'est une question très fondamentale que vous posez là. C'est une question de stratégie politique et, en même temps, de stratégie parlementaire. Comme on l'a vu, l'élection n'est peut-être pas le meilleur moment pour discuter de propositions constitutionnelles. C'est un fait, parce qu'il y a 36 autres problèmes qui intéressent les électeurs et les parlementaires.

Cependant, deuxième observation, j'ai relevé tout à l'heure que tous les gouvernements belges étaient des gouvernements de coalition. Ces gouvernements de coalition ne naissent pas facilement. L'accouchement est très difficile. Il y quatre formations. Oui, mais lesquelles? Il y a plusieurs jeux possibles: la gauche et le centre-droit, la droite et le centregauche, le centre et un petit bout de la droite et un petit bout de la gauche, etc. Donc, au soir des élections, il y a cinq ou six formules de gouvernement qui sont concevables.

Le gouvernement de coalition va naître difficilement. La dernière crise politique a duré six mois. La Belgique a été sans gouvernement pendant six mois. Ces six mois ont été nécessaires pour trouver une formule de gouvernement. Mais ces six mois n'ont pas été perdus du tout. Ces six mois ont servi à quoi? À concevoir le programme de ce gouvernement, à concevoir notamment le programme constitutionnel du gouvernement. Autrement dit, le compromis constitutionnel, le consensus constitutionnel ne se fait pas avant les élections ni pendant les élections, mais juste après les élections, lorsque l'on débat de la nouvelle formule de gouvernement. C'est très caractéristique.

Mr. Atkinson: Would the people, though, not feel that they voted for a certain position and now they see it watered down or completely eliminated, and where does the legitimacy then come so the people accept the compromise that has been worked out?

M. Delpérée: Je comprends votre question. L'électeur se sent parfois frustré parce que sa préoccupation n'est pas traduite dans une formule de gouvernement, mais, d'un autre côté, les Belges savent que toute solution sera

[Translation]

Denmark, you will find Queens. Better still, in other countries such as Luxembourg, Norway or Sweden, men and women are on strict equal footing in the line of succession. Belgium however went by the rule that there could be only kings and no queens. We are currently changing this constitutional provision in deference to the political rights of women.

Mrs. Bertrand: Hurry up!

Prof. Delpérée: We are hurrying.

M. Atkinson: Pendant la campagne électorale, comment se font les compromis entre les partis sur leurs diverses positions constitutionnelles? Doivent-ils s'en tenir à leurs positions lorsqu'ils sont élus au nouveau Parlement? Comment se font les compromis entre les diverses positions?

**Prof. Delpérée:** This question is very basic. This is both an issue of political and parliamentary strategy. As we saw, election time may not be the most appropriate to discuss constitutional proposals. This is a fact because there are umpteem issues vying for voters' and parliamentarians' attention.

I have another comment however. I said earlier that all Belgium governments were coalition governments. Such governments do not come about easily. Their birth is painful. There are four parties. Ok, but which? Several combinations are possible: the left with the centre–right, the right with the centre–left, the centre and a small section of the right or a small section of the left, etc. On election night then, five or six government combinations are possible.

The coalition government will be born with difficulty. Our last political crisis lasted six months. For six months, Belgium was without a government. All this time was needed to find a government combination. But these six months were not wasted at all. What were they used for? They were used for drawing up the government's agenda, especially the constitutional agenda. In other words, constitutional compromise or consensus is not reached before or during the election, but immediately after, when the new government combination is being debated. This is very typical.

M. Atkinson: Les citoyens n'estiment-ils pas cependant avoir voté en faveur d'une certaine position? Et voilà que cette position est édulcorée ou disparaît même tout à fait. Où est la légitimité? Comment la population accepte-t-elle le compromis qui est intervenu?

Prof. Delpérée: I understand your question. Voters are sometimes frustrated because their concerns are not reflected in a government combination; however, Belgians know that any solution will inescapably be a compromise solution. The

nécessairement une solution de compromis. Le Parti libéral dit: Je veux ceci, mais les Belges savent d'avance que même si le Parti libéral arrive au pouvoir, il ne sera pas tout seul au pouvoir et, par conséquent, ne pourra jamais réaliser tout son programme. Le Parti socialiste dit: Voilà mon programme, mais les Belges se disent que, de toute façon, ils devront être avec d'autres au gouvernement et ne pourront jamais réaliser leur programme. Les socio-chrétiens disent: Voilà notre programme, et tout le monde dit: Oui, oui, mais nous prenons cela avec des pincettes car nous savons très bien que c'est un discours électoral et que la réalité sera toujours une réalité de compromis. Le mot «compromis» est le mot magique du système constitutionnel belge. Il est voulu par la structure dualiste du pays. Vous savez, je vis aussi le dualisme dans ma famille. Eh bien, je fais des compromis tous les jours. C'est comme cela. Autrement, cela ne fonctionne plus.

• 1025

Une voix: Moi aussi.

M. Delpérée: Vous aussi? Nous sommes tous comme cela.

Mr. Atkinson: It is a lesson I certainly hope we will take to heart, understanding that we cannot get everything we desire or that nothing is perfect in our own viewpoint, and that compromise is necessary and that these compromises are worked out in these atmospheres.

Perhaps I can ask one question. I am interested in the role of the King in your government. I notice that the King has the right even to put forward a constitutional amendment. Does the King play an active role? A theoretical question that could flow from that is, where does the original power come from? Is it vested in the monarchy or does it come from the people? How is that done? I know that is a very theoretical question.

**Prof. Delpérée:** It is a very important constitutional question.

Je répondrai d'abord à la deuxième question. La réponse de la Constitution est très simple. L'article 25 de la Constitution belge dit:

Tous les pouvoirs (le pouvoir du roi, le pouvoir du Parlement, le pouvoir du juge, le pouvoir des autorités locales) émanent de la nation.

Le texte ajoute, parce que c'est cela, l'essentiel:

Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution.

Donc, tous les pouvoirs émanent de la Constitution. Le roi n'a pas de pouvoir originel. Le parlement n'a pas de pouvoir originel. Le juge n'a pas de pouvoir originel, il n'a de pouvoir que parce que la Constitution le lui attribue. Je dirais que l'histoire confirme cette interprétation théorique. La Belgique rédige sa constitution le 7 février 1831. Elle se donne un roi, Léopold I<sup>er</sup>, qui est un prince allemand. Léopold I<sup>er</sup> monte sur le trône le 21 juillet 1831. La Constitution existait avant le roi. Le roi ne monte sur le trône qu'après avoir prêté le serment de respecter la Constitution. C'est une manière d'expliquer que tous les pouvoirs doivent trouver leur source et done leur légitimité dans la Constitution. C'est ce qui fait d'ailleurs toute l'importance de ce document constitutionnel.

#### [Traduction]

Liberal Party says: I want this, but Belgians know in advance that even if the Liberal Party is elected, it will not hold power alone, and will thus be in no position to implement its full agenda. The Socialist Party states its platform, but Belgians know that in any even, they will not govern alone and will never be in a position to pursue their agenda. Social Christians say: Here is our agenda, and everybody nods and take it all with a grain of salt because they know this is a campaign stand and that reality will always be made up of compromises. The word "compromise" is the magical word in the Belgium constitutional system. The dual nature of the country requires compromises. This dualism is a fact of life in my family. Every day I must make compromises. Otherwise, life would be impossible.

An hon. Member: I do too.

Prof. Delpérée: You also? We are all in the same boat.

M. Atkinson: J'espère que nous tirerons parti de votre expérience et nous rendrons compte que tous nos désirs ne peuvent pas être exaucés et que la perfection n'est pas de ce monde. Par ailleurs, les compromis sont à notre portée.

Je me permettrai une question. J'aimerais en savoir davantage au sujet du rôle de la royauté dans votre gouvernement. Votre roi a le droit de présenter une modification constitutionnelle. Joue-t-il vraiment un rôle actif dans le domaine constitutionnel? D'où tire-t-il le pouvoir pour le faire? Ce pouvoir est-il conféré à la monarchie ou vient-il du peuple? Je sais qu'il s'agit d'une question théorique.

M. Delpérée: Il s'agit d'une importante question constitutionnelle.

I will answer your second question first. The Constitution is very clear on this point. Section 25 of the Belgium Constitution reads as follows:

All powers (those of the King, of Parliament, of magistrates, of local authorities) stem from the nation.

The text then adds and this is the essential point:

These powers are exercised in the manner prescribed by the Constitution.

All powers thus stem from the Constitution. The King does not have an original power. Neither does Parliament nor the judiciary. The powers that are bestowed on these institutions all stem from the Constitution. History confirms this theoretical interpretation. Belgium's Constitution dates from February 7, 1831. The Coronation of the King, Leopold 1st, a German prince, was on July 21, 1831. The Constitution existed before the King. The King is coronated only after having sworn to respect the Constitution. All powers thus originate and find their legitimacy in the Constitution. This is the essential part of the Constitution.

J'ajoute une observation sur le rôle du roi. La Belgique, depuis au moins un siècle, souscrit à la formule qui a été utilisée au XIXe siècle et qui consiste à dire: Le roi règne mais ne gouverne pas. Cela veut dire que lorsque la Constitution belge dit «le roi», c'est évidemment le cabinet, l'exécutif, le Conseil des ministres. Par conséquent, c'est le gouvernement qui dépose des projets de révision, qui dit au roi qu'il faut signer le nouveau texte constitutionnel et qui exerce le pouvoir exécutif. Le roi règne. Il ne gouverne pas, mais il règne. Il a tout de même là un certain nombre de responsabilités, mais ce ne sont pas des pouvoirs de décision. Ce sont des pouvoirs d'influence. Vous connaissez la formule de Bagehot qui disait: Le roi peut conseiller, le roi peut avertir, le roi peut stimuler son gouvernement. Nous acceptons aussi toute cette technique qui est, au fond, la technique de la monarchie britannique.

Je serais cependant tenté de dire que le roi des Belges a plus de responsabilités que, par exemple la reine en ce qui concerne le Royaume-Uni, pour une raison très simple. On revient toujours un peu à la même technique constitutionnelle. Puisque le gouvernement est gouvernement de coalition, puisque c'est le roi qui nomme les ministres, eh bien, le roi va jouer un rôle assez important après les élections pour dire: Vous allez former le gouvernement ou vous allez essayer de former gouvernement. Ce n'est pas comme en Grande-Bretagne, où la reine voit les résultats des élections et où le leader de tel ou tel parti est d'office le premier ministre. En Belgique, puisqu'il y a plusieurs formes de gouvernement, puisqu'il y a une dizaine de formules de gouvernement théoriquement possibles, c'est le roi qui doit dire à M. Martens ou à tel autre leader politique: Essayez de former un gouvernement. Là il a tout de même un rôle, une influence. S'il choisit l'un plutôt que l'autre, c'est évidemment déterminant dans la suite des opérations.

• 1030

J'ajoute qu'au mois d'avril dernier, donc il y a un an, le roi des Belges a refusé de signer une loi, la Loi sur l'avortement, mais il a bien dit à cette époque qu'il ne voulait pas s'opposer à ce que la loi entre en vigueur; il voulait simplement que sa signature à lui ne figure pas au bas du parchemin qui contenait la loi. Il a par conséquent dit à ses ministres: À vous de signer à ma place. La loi est votée, sanctionnée, signée, publiée et entrée en vigueur. Le roi n'a pas un droit de veto qui lui permet de s'opposer à la volonté du Parlement.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le doyen, je veux revenir à la participation du public au processus d'amendement constitutionnel. En Belgique, cela fonctionne en trois étapes. Vous avez d'abord l'initiative. Les deux Chambres doivent se mettre d'accord sur les changements constitutionnels qu'on va faire. Il y a une déclaration dans un premier temps. Deuxièmement, c'est la dissolution du Parlement, et il y a une élection. Troisièmement, c'est la révision du processus constitutionnel. Comment cette révision se fait-elle une fois que les élections ont eu lieu et que cela est rendu devant le Parlement? Est-ce qu'un comité est mis en place pour dire comment on va articuler ces changements constitutionnels?

[Translation]

I would like to add a comment on the role of the King. For at least one century, Belgium has abided by the following maxim dating from the 19th century: The King reigns but does not govern. This means that when the King is mentioned in the Belgium Constitution, one must understand the Cabinet, the executive and the Council of ministers. Consequently, it is the government which presents constitutional amendments and which tells the King to sign them. The executive power rests in the government. The King reigns but he does not govern. He has a certain number of responsibilities; but he does not have a decisional power. He however can exercise influence. It is Bagehot who said: The King can counsel, the King can warn and the King can spur his government. We also inspire ourselves of the British Monarchy.

I think however the King of Belgium has more responsibilities than the Oueen of Great Britain for a very simple reason. It always brings us back to the very same constitutional technique. As the government is a coalition government and as the ministers are appointed by the King, the King plays a major role after the elections when he says: you will form a government or try to form a government. It is not like in Great Britain, where the Queen simply sees the results of the elections and where the leader of the winning party becomes automatically Prime Minister. In Belgium, since there are many types of government possible, since there are about a dozen combinations which could theoretically be used, it is the King who tells Mr. Martens or another political leader to try to form a government. He therefore has a role to play. If he chooses one leader in preference to another, this naturally has a determining influence on what follows.

I can add that in April of last year, one year ago, the King of Belgium refused to sign the Act on abortion, even though he pointed out at the time that he did not want to prevent enactment of the legislation, but simply wanted his own signature not to appear at the bottom of the document containing the legislation. He therefore told his ministers that they should sign in his place, the legislation was voted, sanctioned, signed, published and enacted. The King has no power of veto to oppose the will of Parliament.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Dean, I would like to come back to public participation in the constitutional amendment process. In Belgium, this occurs in three stages. First, you have the initiative. The two Houses must agree on the proposed constitutional changes. First, a statement is made. Second, Parliament is dissolved and there is an election. Third, you have a review of the constitutional process. How is this review done after the election and after the proposals are before Parliament? Is a committee established to say how the constitutional changes will be made?

M. Delpérée: Au sein de chaque Chambre, puisque nous faisons le bicaméralisme, il y a un comité composé uniquement de parlementaires, que nous appelons Commission pour la révision de la Constitution. Le gouvernement dépose des projets auprès de ce comité en disant: Conformément à la déclaration qui a été votée, je propose maintenant d'amender le texte constitutionnel, par exemple en permettant aux femmes de monter sur le trône. Le travail en commission se fait. Le problème arrive ensuite en séance plénière de la Chambre. Il y a un débat tout à fait analogue à celui qui marque l'élaboration d'une loi, sauf pour ce qui est de la majorité des deux tiers.

M. Blackburn: Votre commission est formée de représentants des deux Chambres.

M. Delpérée: Non, il y a deux commissions différentes. Il y a une commission à la Chambre des représentants et une commission au Sénat.

M. Blackburn: Elles font toutes les deux le même travail?

M. Delpérée: C'est cela, le bicaméralisme parfait.

M. Blackburn: Cela m'intéresse. Est-ce que ces deux commissions tiennent des audiences publiques pour entendre les citoyens sur cela? Est-ce qu'elles rencontrent des experts?

M. Delpérée: Non, même pas.

M. Blackburn: Les membres décident entre eux. Cela ne doit pas être très long.

M. Delpérée: Si la volonté politique existe.

M. Blackburn: Normalement, combien de temps dure ce processus?

M. Delpérée: Pour l'abrogation de la Loi salique, par exemple, cela prend six mois.

M. Blackburn: Ils siègent régulièrement entre eux pendant six mois pour discuter de cela.

• 1035

M. Delpérée: Ah non, et attention! Le sénateur Beaudoin le disait très bien tout à l'heure: la constituante est en même temps le Parlement. Cela, c'est le problème du président de l'assemblée qui doit organiser les travaux en disant: Ce matin, nous discutons du budget, cet après-midi, nous discuterons d'une loi sur le régime de la chasse et ce soir, nous discuterons d'un article de la Constitution. Ce n'est pas une tâche exclusive, en d'autres termes.

M. Blackburn: La commission peut avoir plusieurs tâches simultanément.

M. Delpérée: Non, je ne parlais pas de la commission. Les parlementaires ne sont pas membres d'une seule commission. Ils sont tous membres de plusieurs commissions. Autrement dit, ce n'est pas un travail permanent. On ne fait pas six mois de travail permanent sur la révision de la Constitution. Je prends un exemple. Un parlementaire est membre de la Commission de la justice, il est membre de la Commission des affaires étrangères et il est membre de la Commission de la révision de la Constitution. En pleine guerre du Golfe, par exemple, on ne discutera plus d'affaires constitutionnelles parce que la Commission des affaires internationales va se réunir de manière urgente. Ce sont des éléments qui font que le travail ne va peut-être pas aussi vite que vous pourriez le souhaiter.

[Traduction]

Prof. Delpérée: Since we have a bicameral system, in each Assembly, there is a committee made up exclusively of parliamentarians called the Commission for Constitutional Review. The government tables proposals before this commission and says: pursuant to the statement which was voted on, I now propose to amend the Constitution, for instance to allow women to ascend the throne. The commission examines the matter and then submits its findings to a committee of the Whole House. There is then a debate quite similar to that on a piece of legislation, except that a majority of two-thirds is required.

Mr. Blackburn: Your commission is made up of representatives of both Houses.

Prof. Delpérée: No, there are two commissions. There is one for the House of Representatives and one for the Senate.

Mr. Blackburn: They both do the same work?

Prof. Delpérée: Exactly. We have perfect bicameralism.

Mr. Blackburn: I find this interesting. Do both commissions hold public hearings to hear the citizens' views? Do they meet with experts?

Prof. Delpérée: No, not even that.

Mr. Blackburn: The members decide amongst themselves. It must not take very long.

Prof. Delpérée: If there is political will.

Mr. Blackburn: Normally, how long does this take?

**Prof. Delpérée:** For the abrogation of the Salic law, for instance, it takes six months.

Mr. Blackburn: They sit regularly for six months to discuss the matter.

Prof. Delpérée: Oh, no. Senator Beaudoin pointed that out earlier. The constituent assembly is also Parliament. It is therefore up to the Chairman of the Assembly to organize the day's business by saying: this morning we shall discuss the budget, this afternoon, we shall deal with legislation on hunting, and this evening, we shall consider a clause of the Constitution. In other words, the commission does not deal exclusively with it.

Mr. Blackburn: The commission can deal with several things at the same time.

Prof. Delpérée: No, I am not speaking about the commission. Parliamentarians do not sit on only one commission. They are all members of several commissions. In other words, they do not work exclusively on one matter. They do not work for six months exclusively on constitutional review. Let me give an example. A parliamentarian might be a member of the Justice Commission, of the Foreign Affairs Commission and of the Constitutional Review Commission. During the Gulf war, he will not be dealing with constitutional matters because the International Affairs Commission will be meeting urgently. Because of such factors, the work might not proceed as quickly as you might wish.

M. Blackburn: Cela dit, j'arrive à la question des deux Chambres. Cela m'intéresse parce que nous parlons beaucoup de la réforme du Sénat. Vous avez dit qu'en Belgique, les deux Chambres étaient égales et avaient des pouvoirs analogues. Est-ce que ces deux Chambres sont élues en même temps ou à des périodes différentes?

M. Delpérée: En même temps.

M. Blackburn: Toutes les deux avec des représentations proportionnelles?

M. Delpérée: La même chose.

M. Blackburn: Lorsqu'un projet de loi vient devant le Parlement, il passe d'abord. . .

M. Delpérée: Devant l'une ou devant l'autre, peu importe. Il n'y a pas ordre de priorité.

M. Blackburn: Le projet de loi peut passer devant la première Chambre et être accepté, et être rejeté par la deuxième Chambre.

M. Delpérée: Fini!

M. Blackburn: À l'élection, est-ce qu'on élit des gens des mêmes partis politiques dans les deux Chambres?

M. Delpérée: Bien entendu.

M. Blackburn: Le pouvoir peut-il être dans la première Chambre et l'opposition, dans la deuxième Chambre?

M. Delpérée: Absolument pas. Les deux Chambres sont composées, comme vous l'avez dit vous-même, de la même manière, selon les principes de la proportionnelle. Disons simplement que le nombre des sénateurs est plus restreint que le nombre des députés. Je dois avoir une clientèle électorale deux fois plus importante pour être élu sénateur que pour être élu député. Mais cela, c'est purement pratique.

Je vois que M. Beaudoin. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'écoute parce qu'on parle beaucoup de réforme du Sénat. Je veux être sûr de bien comprendre. Vous dites qu'il faut deux fois plus d'électeurs?

M. Delpérée: Oui. Pour être concret, il y a 212 députés élus et 106 sénateurs élus. C'est une simple règle d'arithmétique. Je dois être deux fois plus fort politiquement, électoralement pour être élu sénateur que pour être élu député.

M. Blackburn: En pratique, est-ce qu'il y a régulièrement de la bataille entre les deux Chambres?

M. Delpérée: Absolument pas. C'est la même majorité d'un côté et de l'autre. Par conséquent, c'est vraiment faire deux fois le même travail.

M. Blackburn: La population ne fait-elle pas de lobbying auprès d'une Chambre pour essayer de défaire ce que la première a fait?

M. Delpérée: Non. C'est simplement l'idée que deux réflexions valent mieux qu'une. C'est d'ailleurs une idée du XIX siècle. Une Chambre a examiné un texte, mais peut-être n'a-t-elle pas aperçu tel problème ou telle question. Elle n'a peut-être pas bien rédigé le texte. On va ouvrir une deuxième discussion devant une autre assemblée, mais la composition politique est la même et on reprend donc la même discussion.

[Translation]

Mr. Blackburn: I now come to the question of the two Assemblies. This interests me because there is a lot of discussion on Senate reform. You said that in Belgium, the two Houses are equal and have analogous powers. Are they elected simultaneously or at different times?

Prof. Delpérée: Simultaneously.

Mr. Blackburn: Both Houses have proportional representation?

Prof. Delpérée: Yes.

Mr. Blackburn: When a bill comes before Parliament, it is first discussed—

Prof. Delpérée: By one or the other, it does not make a difference. There is no priority.

Mr. Blackburn: A bill might go before the first House and be accepted and be rejected by the second House.

Prof. Delpérée: And that is the end.

Mr. Blackburn: Are members of the same political parties elected in both Houses?

Prof. Delpérée: Of course.

Mr. Blackburn: Can the party in power have the majority in one House and the opposition in the second House?

Prof. Delpérée: Absolutely not. Both Houses are constituted, as you have pointed out yourself, based on the principle of proportional representation. However, the number of senators is smaller than that of deputies. I need twice as many voters to be elected senator as to be elected deputy. This is however purely a practical consideration.

I see that Mr. Beaudoin-

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am listening because there is a lot of talk about Senate reform. I want to make sure that I understand. You say that you need twice as many voters!

**Prof.** Delpérée: Yes. In fact, there are 212 deputies and 106 senators. It is a simple rule of arithmetic. I need to be twice as strong politically or electorally to be elected senator than to be elected deputy.

Mr. Blackburn: In practice, is there regularly confrontation between the two Houses?

**Prof.** Delpérée: Absolutely not. The majority is the same in both Houses. In other words, they do the same work twice.

Mr. Blackburn: Does the population not lobby one House to try to defeat what the first one did?

Prof. Delpérée: No. Our system is simply based on the notion that two examinations are better than one. This notion dates back to the 19th Century. One House might have considered a piece of legislation, but it may have overlooked a problem or an issue. Perhaps the text was not well-written. There will therefore be a second discussion before another Assembly, but the political make-up is the same and the discussion will be the same.

Je ne vous cache pas que ce système fait l'objet de nombreuses critiques dans mon pays. Les parlementaires et l'opinion publique disent: Cela prend du temps; cela coûte cher; c'est vraiment du travail inutile; les deux assemblées sont composées de la même façon; il n'y a même pas de jeu politique d'un côté ou de l'autre; donc, c'est vraiment faire deux fois le même travail. Aujourd'hui, la réflexion s'inscrit dans une autre perspective. C'est une des raisons pour lesquelles la Constitution belge est aujourd'hui révisée et sera probablement de nouveau en voie de révision dans les prochaines années. Nous voudrions faire un sénat fédéral, mais quel sénat fédéral? Est-ce un sénat à l'américaine ou un Bundesrat à l'allemande? Est-ce une chambre des régions comme dans certains autres pays? Nous sommes tout à fait dans le vague à ce sujet. Vous voyez qu'il y en a d'autres qui ont des problèmes.

• 1040

Le coprésident (M. Edwards): J'aimerais souhaiter une bienvenue très chaleureuse au témoin. Monsieur le Doyen Delpérée, il y a un point commun exquis entre votre pays et notre Comité: les deux obéissent au roi Beaudoin.

Les racines de la démocratie, en Belgique, sont fondées sur le parrainage du roi Louis-Philippe. Il est devenu, je pense, beau-père du pays et enfin beau-père du roi, n'est-ce pas?

I want to ask a question or two about your political parties. First of all I gather, although I did not understand completely, that parties are divided or exist within the language groups. For example, is there a centre-right party that exists in the French-speaking community and the Flemish community? No? They are separate parties. Then there are alliances on an ideological basis between those language groups. That is the way it works.

M. Delpérée: Il n'y a plus de partis fédéraux, si je puis dire. Il y a deux partis libéraux, deux partis socialistes, deux partis socio-chrétiens, etc.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I want to follow up Mr. Blackburn's question about your Senate. I understand that it is sort of a half house of the Lower House. Each riding, each circonscription, will, in theory at least, elect two deputies and one senator. Is that the way it works?

M. Delpérée: La proportion est exacte, mais puisque c'est un système proportionnel, il faut admettre que chaque circonscription doit élire au moins trois sénateurs et six députés.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Therefore there is no language factor in the Senate. There is no question of, for example, a double majority to deal with certain language issues. Is it required that there be a majority of Flemish-speaking and French-speaking senators or deputies in order to deal with language legislation?

M. Delpérée: Votre question est très importante parce qu'elle tient compte d'une des évolutions les plus caractéristiques du système belge depuis 20 ans. Je vois que cette évolution n'est peut-être pas sans intérêt pour les problèmes que vous étudiez.

[Traduction]

I cannot hide the fact that this system is the subject of many criticisms in my country. Both parliamentarians and the public say: it takes too long; it costs too much; this is needless work; both assemblies have the same composition; there is not even a political give and take from one side to the other; it is only a duplication of efforts. Nowadays, reflection is viewed differently. This is one of the reasons why the Belgium Constitution is now being reviewed and will probably again be reviewed in coming years. We would like to have a federal Senate, but what type of Senate? Do we want an American-type senate or a German Bundesrat? Do we want a house of regions as in other countries? We are quite uncertain in our own minds. You see that you are not the only ones with problems.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to give a warm welcome to our witness. Dean Delpérée, your country and our committee have something very interesting in common: both obey King Beaudoin.

The roots of democracy in Belgium are related to the sponsorship of King Louis-Philippe. I believe that he became father-in-law of the country and then father-in-law of the king. Is that right?

Je voudrais poser une ou deux questions au sujet de vos partis politiques. Tout d'abord, j'ai l'impression, même si je n'ai pas tout à fait compris, que vos partis sont divisés entre groupes linguistiques. Par exemple, y a-t-il un parti de centre droite qui fasse le pont entre les francophones et les Flamands? Non? Ce sont des partis distincts. Il y a ensuite des alliances idéologiques entre les deux groupes linguistiques. C'est ainsi que cela fonctionne.

**Prof. Delpérée:** There are no parties which might be called federal. There are two liberal parties, two socialist parties, two social-Christian parties, and so on.

Le coprésident (M. Edwards): Je voudrais revenir à la question de M. Blackburn au sujet du Sénat. Si j'ai bien compris, c'est en quelque sorte une demi-chambre par rapport à la Chambre basse. Chaque circonscription élit, du moins en théorie, deux députés et un sénateur. Est-ce bien ainsi que cela fonctionne?

**Prof. Delpérée:** The proportion is right, but since it is a proportional system, each constituency must elect at least three senators and six deputies.

Le coprésident (M. Edwards): Il n'y a donc pas de question de langue au Sénat. On n'exige pas, par exemple, une double majorité pour les décisions sur les questions linguistiques. Faut-il une majorité de sénateurs ou de députés flamands et francophones pour adopter une loi qui porte sur la langue?

**Prof. Delpérée:** That is a very important question as it deals with one of the most typical changes in the Belgium system in the last 20 years. I see that this evolution might be of interest to you in view of the problems you are considering.

Nous nous sommes rendu compte, il y a 20 ans, que le processus de révision constitutionnelle était laborieux et que l'auteur de la Constitution, donc les deux Chambres et le roi, n'avait pas toujours, au moment où il devait travailler, une claire vision de ce qui devait être fait. Nous avons trouvé une formule parmi d'autres, une technique qui consiste à inscrire dans la Constitution un principe, une idée, et à demander ensuite au Parlement et au roi, au Parlement et au gouvernement, de poursuivre l'idée inscrite dans la Constitution, mais sans dissolution préalable et sans élection. Ce ne sont pas des amendements à la Constitution, mais ce que nous appelons des lois spéciales.

• 1049

Ces lois sont spéciales à deux points de vue. Elles sont spéciales parce qu'elles touchent à certaines matières qui sont particulièrement importantes pour l'aménagement des institutions. Elles sont spéciales aussi parce qu'il faut à ce moment-là une majorité qualifiée, soit la majorité des deux tiers de l'ensemble de la Chambre et, en plus, une majorité dans chacun des deux groupes linguistiques organisés dans la Chambre ou dans le Sénat.

C'est une technique intéressante puisqu'elle permet en quelque sorte de prolonger la révision de la Constitution sans devoir dissoudre les Chambres auparavant, mais avec une majorité qualifiée.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons aussi des trucs pour modifier la Constitution sans amendement.

I want to ask you whether there has ever been any talk of abolition of the Upper House, of the Senate.

M. Delpérée: Non, l'abolition du Sénat n'est pas du tout envisagée. Il est par contre prévu, comme je le disais tout à l'heure, de transformer le Sénat, d'organiser autrement le Sénat et d'articuler le Sénat sur l'organisation dualiste de l'État. L'idée que je défends dans mon pays, c'est qu'il faut organiser un sénat paritaire. Comme il y a un gouvernement paritaire et une cour constitutionnelle paritaire, il faudrait faire demain un sénat paritaire. Ce n'est pas du tout pour supprimer le Sénat. C'est au contraire pour lui donner une autre légitimité.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): When you were responding to Mr. Blackburn's questions about how long it takes in the extreme to pass a constitutional amendment, you mentioned the various other committees that were at work and the things that chewed up the time. I notice that article 131 of your constitution provides that two-thirds of the members must be present for not only the vote but also the debate. Is the reason for that to be absolutely sure that both language groups are adequately represented? Is that the thought behind that particular article?

M. Delpérée: Oui. Il y a deux précisions. L'article 131 que vous venez de citer dit ceci:

Les Chambres ne pourront délibérer si deux tiers des membres ne sont présents.

Quand nous disons «délibérer», cela veut dire «voter». Donc, le débat proprement dit, la discussion peut se développer devant des banquettes vides. Au moment du vote—je ne sais pas comment on fait au Parlement

[Translation]

We realized 20 years ago that the constitutional review process was laborious and that the authors of the Constitution, namely the two Houses and the king, did not always have a clear vision of what should be done at the appropriate time. We found one formula which consists in coming up with a principle to be entrenched in the Constitution and then in asking Parliament and the king, Parliament and the government, to examine this principle, but without dissolving Parliament and without holding elections. These are not constitutional amendments, but what we call special laws.

These acts are special in two respects. They are special because they concern matters of great significance for the reform of our institutions. They are also special because they require the qualified majority, that is the two-thirds majority in both Houses and furthermore a majority in the two linguistic groups making up the House or the Senate.

This is an interesting technique as it would allow for an extension of the Constitution review through a qualified majority, without requiring that both Houses be first dissolved.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): There are also ways to modify the Constitution without amendments.

Avez-vous jamais envisagé l'abolition du Sénat?

Prof. Delpérée: No, the abolition of the Senate has never been envisaged. However, we have considered transforming the Senate and organizing it in such a way that it would better reflect the dual nature of the state. I am in favour of the Senate having equal representation, which is what we now have both in the government and in the constitutional tribunal. But that is quite different from doing away with the Senate; on the contrary, this would strengthen its legitimacy.

Le coprésident (M. Edwards): Lorsque M. Blackburn faisait remarquer tantôt que l'adoption d'un amendement constitutionnel était une procédure longue et laborieuse, vous avez dit que cela était dû en partie au fait que toute une série d'autres comités participaient à ces travaux. Selon l'article 131 de votre constitution, les deux tiers des membres doivent être présents non seulement au moment du scrutin, mais également lors des débats. A-t-on prévu cette disposition justement pour s'assurer que les deux groupes linguistiques seront à tout moment convenablement représentés?

Prof. Delpérée: Exactly. Article 131, which you have just quoted, says the following:

No debates can be held in the Houses unless two-thirds of the members are present.

By "debate" we mean "vote". So actually the debates can go on with practically no one in the House. When there is a vote—and I do not know how things are done in the Ottawa Parliament—the Speaker rings a bell and

d'Ottawa—, le président actionne une sonnerie et tous les parlementaires arrivent en séance pour voter. Ils sont présents au moment du vote, et le quorum des deux tiers doit être réuni. J'ajoute que cela ne pose généralement pas de problème. Les parlementaires sont présents. Le quorum des deux tiers est facilement atteint.

Est-ce que ces deux tiers représentent une garantie pour les communautés? Il est évident que ce texte date de 1831. Donc, c'est une perspective qui était tout à fait absente à l'époque. L'idée était simplement d'avoir une majorité solide, une majorité sérieuse, une majorité où l'opposition se retrouverait d'une manière ou d'une autre. Il est cependant clair qu'aujourd'hui, l'exigence de 66 p. 100 des votes est une garantie pour la communauté qui représente 40 p. 100 de la population. Donc, c'est effectivement un article constitutionnel qui peut aujourd'hui être compris comme un article qui s'inscrit très logiquement dans un système de type fédéral.

• 1050

The Joint Chairman (Mr. Edwards): My final question is this. There is quite a strong debate going on in our country now about the value of taking the the revision of a constitution out of the hands of elected people, or at least out of the hands of members of the House of Commons and the Senate, and putting it in the hands of either an elected constituent assembly or a constituent assembly composed of other people, maybe some nominated by governments, etc. Have you had that debate in Belgium, and if so, what has been the outcome and what were the issues?

M. Delpérée: Pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure, dès 1831, il y a plus d'un siècle et demi, l'idée d'une assemblée hors du Parlement était manifestement hors question. En dehors de tout débat, le processus est un processus parlementariste et la Constitution est une constitution parlementariste. Par conséquent, ce qui est bon pour faire la loi doit a fortiori être bon pour faire la Constitution. Donc. l'idée de sortir matière constitutionnelle du Parlement lui-même est pour nous un non-sens. Je me permets de le dire, mais je ne veux pas intervenir dans le débat canadien.

A fortiori, si l'on veut imaginer des assemblées constituantes qui ne seraient pas élues, comment imaginer que le travail le plus fondamental en ce qui concerne la vie de la nation échappe d'une manière ou d'une autre aux représentants de la nation? S'il devait en être ainsi, je crois que les représentants de la nation seraient aussi disqualifiés pour remplir leurs autres tâches. Ils seraient aussi disqualifiés pour contrôler le gouvernement, pour faire la loi, pour faire le budget et pour donner à l'État et au gouvernement les moyens dont ils ont besoin. Donc, cette perspective d'une constituante hors Parlement, d'une constituante d'experts, d'une constituante qui serait éventuellement nommée par on ne sait qui pour faire on ne sait quoi, est quelque chose qui sort tout à fait des prévisions de la Constitution belge.

Je me permets d'ajouter une chose parce que je crois que c'est important dans le débat actuel. Une constituante qui serait une assemblée ad hoc, une assemblée composée selon d'autres techniques que celle de l'élection, peut peut-être se

### [Traduction]

all the members come back to vote. So they are present for the vote, which requires a two-thirds majority. I hasten to add that this seldom causes problems and that a two-thirds majority is easy to get.

Is this two-thirds majority a sufficient guarantee for the communities? We must not forget that this act was enacted in 1831, at a time when the problem was viewed from an entirely different perspective. The idea was simply to have a strong majority which would also comprise the opposition. However, today it is quite clear that this requirement for a 66% majority is at the same time a guarantee for a community which represents only 40% of the population. So we might very well say today that this article fits in perfectly with a federal system.

Le coprésident (M. Edwards): J'arrive à ma dernière question. Un débat très animé a lieu actuellement dans notre pays sur la question de savoir s'il ne serait pas préférable de confier la révision de la Constitution à une assemblée constituante élue ou à une assemblée constituante composée d'autres personnes, notamment de personnes nommées par les différents niveaux de gouvernement, plutôt que de laisser cette tâche à la Chambre des communes et au Sénat. Je me demande si cette question s'est jamais posée en Belgique.

**Prof.** Delpérée: For the reasons which I already mentioned, even a century and a half ago, back in 1831, it was out of the question of having a constituent assembly other than Parliament. Besides, the whole process involved and the Constitution in particular cannot be dissociated from the Parliament procedure. Whatever is best for enacting laws is certainly best for enacting the Constitution so that we feel that it would be ridiculous to dissociate Parliament from constitutional issues. It goes without saying that I am not trying to intervene in the Canadian debate.

How could you justify it when it came to dealing with the most fundamental issue ever to face a nation, the elected representatives of this nation not be involved? If such a decision were taken, I am afraid that the elected representatives would be disqualified for pursuing any other task, such as controlling the government, enacting laws, drawing up the budget so as to provide the government with the funding it requires. Therefore, this idea of a constituent assembly dissociated from Parliament and made up of experts appointed by God knows who to do God knows what is absolutely out of the question in Belgium.

I would like to make a further important point. An ad hoc non-elected constituent assembly might be envisaged to draw up the first original constitution for a country. But when it is a matter not of drawing up an original constitution

concevoir lorsqu'il s'agit de faire la première constitution d'un État. À ce moment-là, il s'agit de faire la constitution originelle. À partir du moment où il ne s'agit pas de faire la constitution originelle, mais de la transformer et de la réviser, je crois qu'il faut suivre des techniques représentatives du système constitutionnel dans son ensemble.

• 1055

Si vous me le permettez, je dirai que la procédure de révision constitutionnelle, et c'est l'introduction du rapport que je me suis permis de déposer à cette commmission, doit avoir la vertu de synthétiser les procédures les plus fondamentales qui caractérisent la vie politique d'une nation.

Si l'on me dit que la Constitution doit être amendée par un corps politique extérieur aux autorités élues, je me dis que cela signifie que l'État qui a recours à cette procédure estime que l'essentiel du pouvoir politique n'est pas dans les mains des assemblées élues. À chacun de choisir!

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est très clair.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Monsieur le président, je pense que nous devons vous féliciter et vous remercier d'avoir invité M. le doyen Delpérée à venir partager avec nous ses connaissances et à nous faire quelques suggestions qui nous seront très utiles à la veille de la rédaction de notre rapport.

En particulier, ce que vous venez de dire au sujet des constituantes est pour moi très important. Il m'apparaît évident que les Canadiens et les Canadiennes qui parlent présentement de la création d'une constituante sont des gens bien intentionnés, mais des gens qui passent un jugement implacable et très négatif sur le gouvernement canadien et, partant, sur tous les parlementaires canadiens.

Si nous, députés et sénateurs canadiens, devons être écartés de la préparation d'amendements constitutionnels, nous aurons été soustraits à l'une de nos obligations premières. Je vous remercie, monsieur le doyen, de nous le rappeler. Je pense que c'est très important dans le contexte des discussions que nous avons présentement.

Puisque vous êtes le doyen de la Faculté de droit, j'aimerais vous amener à commenter un aspect de notre Constitution canadienne qui, à certains égards, fait problème. J'aimerais obtenir vos avis et peut-être vos suggestions. Votre pays, qui a aussi deux groupes linguistiques, pourrait peut-être nous donner quelques exemples de la façon de régler le problème.

Je veux faire état de la situation qui existe au Canada depuis que nous avons une Charte des droits et libertés qui est enchâssée dans la Constitution canadienne, ce qui fait que dorénavant les droits des individus priment. Évidemment, c'est un principe acceptable. C'est un principe reconnu. Il y a cependant certains Canadiens, plus particulièrement des Québécois francophones représentant au Québec une majorité parlant français, qui disent, avec raison, qu'il faut protéger les droits de la collectivité francophone. Vous me voyez venir. Je veux vous inviter à nous suggérer des façons de concilier les droits individuels et les droits collectifs. C'est là la grande question qui nous préoccupe.

#### [Translation]

but of revising an existing one, I feel that we should stick to the application of constitutional procedures.

As I explained in the introduction to the report which I tabled with your committee, any constitutional revision should be based on procedures which are fundamental to the political life of a nation.

If a country decides to have its Constitution amended by an institution other than its elected representatives, this means in my opinion that the government of the country feels that the elected representatives are not vested with real power. The choice is yours.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You have spoken out quite clearly.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Mr. Chairman, we should congratulate you and thank you for having invited Mr. Delpérée to share his knowledge with us and to make a number of suggestions which will undoubtedly be very useful as we set out to write out our report.

What you have said about constituent assemblies is particularly important. Obviously, Canadian men and women who are talking about setting up a constituent assembly are doing so in good faith, but in so doing they show that they have a very negative attitude towards the Canadian government and towards all Canadian parliamentarians.

If Canadian MPs and senators cannot participate in amending the Constitution, we will have failed in one of our basic obligations, and I thank you for reminding us of this point in view of the discussions which are going on at the present time in this connection.

Since you are the dean of the law school, I would like to raise an issue about the Canadian Constitution which is causing problems. Since your country also has two linguistic communities, you might have some suggestions as to how this problem might be solved.

I am thinking about the Canadian Charter of Rights and Freedoms which has been enshrined in the Canadian Constitution and under which individual rights have precedence over all other rights. This principle has now been fully recognized. However, according to French-speaking Quebeckers who make up the majority of the Quebec population, the rights of the francophone community must be protected, and rightly so in my opinion. Would you have suggestions as to how best to reconcile individual and collective rights? This is the main issue which concerns us all at the present time.

• 1100

Évidemment, la Constitution a donné une certaine échappatoire aux gouvernements provinciaux puisqu'il y a dans notre Constitution une clause que l'on appelle la clause nonobstant. Lorsqu'un gouvernement le juge nécessaire, il peut invoquer cette clause nonobstant et adopter une loi qui, nonobstant la Charte canadienne, permet à une législature, et même au Parlement canadien puisque le Parlement ne s'est pas soustrait à cette clause nonobstant, de légiférer en vue de limiter les droits individuels. Le gouvernement du Québec, au nom de cette collectivité francophone, s'accommode très mal de la Charte canadienne et voudrait trouver un moyen de protéger les droits collectifs tout en respectant les droits et libertés de chaque individu.

Est-ce que cette situation s'est posée dans votre pays? Je présume qu'elle se pose de façon aussi intense et aussi difficile que chez nous. Comment réglez-vous ce problème des droits individuels versus les droits collectifs?

M. Delpérée: Je vous avouerai tout de suite que je n'ai pas de recette à vous fournir. Au contraire, nous regardons l'exemple canadien parce qu'il nous paraît à cet égard plus souple et plus imaginatif dans les techniques telles qu'elles sont imaginées dans le texte constitutionnel.

Je m'explique. Une des caractéristiques de la Constitution du temps de Louis-Philippe, parce que ce n'est pas lui qui a fait la Constitution, est que les droits et libertés étaient, dès cette époque-là, inscrits dans la Constitution. Donc, nous n'avons pas comme en France une déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui est un document autonome et nous n'avons pas de préambule constitutionnel. Dans la Constitution, aux articles 6 à 24, les grandes libertés publiques sont énoncées depuis maintenant un siècle et demi. Ce sont évidemment des libertés individuelles: presse, enseignement, opinion, religion, etc. Ce sont des droits de la personne et non pas des droits collectifs.

Depuis près de 50 ans, du moins depuis 1960, nous sommes confrontés au problème de la conciliation des droits de la personne et des droits collectifs. Nous n'avons pas de clause nonobstant. Au contraire, nous appliquons un fédéralisme très territorial qui fait qu'il n'y a pas d'applications extraterritoriales des droits, notamment des droits linguistiques. C'est là que la situation canadienne me paraît plus souple et plus respectueuse des droits de l'individu, notamment dans le domaine de l'enseignement.

La Belgique n'a pas ce système. Le problème s'est donc posé de savoir très concrètement si un enfant francophone habitant Anvers, dans la communauté flamande, ou un enfant flamand habitant Liège, dans la communauté française, pouvait recevoir un enseignement dans sa langue maternelle. Tout le système belge est un système qui consiste à dire que cette solution n'est pas possible et est impraticable. Il n'y a d'écoles en Flandre que flamandes, et il n'y a d'écoles en Wallonie que francophones.

Les parents qui n'étaient pas très satisfaits de cette réponse du gouvernement et du Parlement belges ont porté le problème devant la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Le 23 juillet 1968, un arrêt de la

[Traduction]

Under the Canadian Constitution, provincial governments have some leeway, thanks to what we call the notwithstanding clause. When a provincial government feels it is necessary, it can, under the notwithstanding clause, despite the provisions of the Charter, enact laws limiting individual rights; and by the way, the federal government could do the same since the notwithstanding clause also applies to it. So in defending the francophone community, the Quebec legislature is at loggerheads with the Charter of Rights and Freedoms and would like to find a way to protect collective rights without encroaching upon individual rights and freedoms.

Has such a situation ever arisen in your country? I assume it must have, and I wonder how you reconcile individual and collective rights.

**Prof. Delpérée:** I must say at the outset that I have no solution to offer in this regard. On the contrary, we are looking at the Canadian example because we feel it is more flexible and more imaginative than what is provided for under our Constitution.

In our Constitution, which goes back to Louis-Philippe, who of course did not write it himself, rights and freedoms are provided for in the Constitution itself because, unlike France, we do not have a Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, which is a separate document, nor do we have a constitutional preamble. So sections 6 to 24 of our Constitution set out basic individual rights and freedoms, that is freedom of the press, freedom of education, freedom of opinion, or religion, etc., all of which are individual and not collective rights.

For the past 50 years, or at least since 1960, we have had to reconcile individual and collective rights. We do not have a notwithstanding clause. Ours is a highly territorial federalism, and linguistic rights are tied directly with the various territories and applied solely within those territories. That is where the Canadian system seems to be more flexible and seems to provide for a better respect of individual freedoms, especially as far as education is concerned.

We do not have such a system in Belgium. So that when we are faced with the problem of a francophone child living in Antwerp, in the Flemish-speaking area, or a Flemish-speaking child living in Liège, in the French-speaking area, and we have to decide whether such a child is entitled to education in his mother tongue, under the Belgium system, we tend to say that it is not possible. In Flanders, there are only Flemish schools, while in the Walloon country, there are only French-language schools.

Parents who did not accept this situation brought the problem before the European Court of Human Rights, in Strasbourg. On July 23, 1968, the European Court of Human Rights handed down a decision which was commented on

Cour européenne des droits de l'homme a été rendu, un arrêt qui a fait le tour du monde et qui a été commenté ici, notamment par le juge Deschênes, si je ne me trompe. Cet arrêt énonce de manière très stricte, peut-être trop stricte, cette idée que dans un État pluriculturel ou de type fédéral, il est permis d'établir des règles d'unilinguisme en matière d'enseignement. Voilà une décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme qui cliche en quelque sorte la situation belge, au grand désespoir de ceux qui auraient voulu des situations et des solutions un peu plus souples.

• 1105

Vous voyez que je suis bien en défaut de vous apporter quelque élément de réponse. Mais cela reste un problème fondamental, et je crois que nous devrons nous y atteler. Je vous donne un élément de solution, et c'est la solution que je propose dans mon pays: il devrait être possible d'inscrire dans la Constitution une liste restreinte de droits, qui seraient peut-être des droits plus fondamentaux que les autres, qui devraient être d'application interterritoriale, sur tout le territoire, quelles que soient les provinces, quelles que soient les régions, quelles que soient les communautés, avec mission pour la Cour constitutionnelle ou pour la Cour suprême du pays de faire respecter ces droits, quel que soit le lieu où le problème se pose. Mais il faut trouver un arbitre.

- M. Ouellet: Monsieur le doyen, je ne voudrais pas vous souffler une réponse, mais croyez-vous que la méthode canadienne, par l'entremise de la clause nonobstant, est peut-être une solution imaginative qui pourrait être appliquée chez vous à certains égards?
- M. Delpérée: Il y a la clause nonobstant, mais il y a aussi les dispositions constitutionnelles inscrites dans la Charte qui, par exemple, en matière d'enseignement sont des dispositions expresses protégeant d'une certaine manière les droits linguistiques des individus. C'est très caractéristique de voir que dans votre pays, on utilise ce terme de «droits linguistiques». Dans mon pays, on ne parle jamais de droits linguistiques. On parle des règles sur l'emploi des langues. Donc, on renverse le problème. C'est l'autorité qui établit les normes, qui utilise les normes, et les individus sont soumis aux lois. Ici, il y a des droits reconnus aux individus. Ce n'est peut-être pas parfait, mais c'est mieux en termes de comparaison et en termes de relativité.
- M. Ouellet: Depuis la décision de la cour, qui date maintenant de 1969, je crois, le problème demeure entier, je présume. Est-ce qu'il y a eu d'autres tentatives pour essayer d'éviter l'impasse? Est-ce qu'il y a chez vous ce que l'on appelle des droits collectifs? Est-ce que vous reconnaissez cela? En votre qualité de doyen de la Faculté de droit, pensez-vous que les droits collectifs existent?
- M. Delpérée: Nous ne parlons pas de droits collectifs au sens propre du terme, mais je dirais que nous faisons comme si nous en parlions, parce que nous organisons nos institutions en fonction de droits collectifs. Je vais prendre un exemple qui me paraît caractéristique. C'est une affaire qui a donné lieu à une décision de la cour constitutionnelle belge, que nous appelons la Cour d'arbitrage. Vous savez que nous vivons, en Belgique, dans la Communauté européenne.

[Translation]

everywhere, including here, in Canada, by Judge Deschênes, if I am not mistaken. Under this decision, multicultural or federal governments may enact unilingual rules in matters dealing with education. So the European Court of Human Rights handed down a decision based more or less on the Belgian system, much to the disappointment of those people who were hoping for more flexible solutions.

So, as you can see, I have no easy solutions to propose. Still it is a basic problem to which solutions will have to be found. The best I can do is explain what I would like my own country to do in this regard. The Constitution should contain a short list of basic rights which would be in a way more fundamental than other rights and which should apply throughout the country in all provinces and all regions by all communities; the Constitutional Tribunal or the Supreme Court, as the case may be, would see to it that these basic rights are enforced throughout the country. The only problem would be to find an arbitrator.

Mr. Ouellet: Would you not think that the notwithstanding clause as used in Canada provides an imaginative solution to this problem which might be used in your country?

Prof. Delpérée: Besides the notwithstanding clause, Canada also has the Charter of Rights which, under education, has a number of provisions protecting linguistic rights of individuals. In Canada, one speaks characteristically of linguistic rights, whereas this expression is never used in my country. We have rules regarding the use of languages. You could say that the problem itself is viewed from a completely different perspective. The government sets out the rules and the laws, while individuals have to comply, whereas here in Canada individuals have recognized rights. Your system, even though it is not perfect, is in my opinion a better one.

Mr. Ouellet: So, since the European Court of Human Rights handed down its decision in 1969, it would appear that you are still no closer to solving this problem. Have you tried any other way of solving it? Does Belgium recognize collective rights? As dean of the School of Law, do you feel that there is such a thing as collective rights?

Prof. Delpérée: Even though we do not speak of collective rights, we act as though they did in fact exist since our institutions are based on collective rights. The Belgium Constitutional Tribunal was called upon to hand down a decision in this regard. As you well know, Belgium is part of the European Community and now Brussels hopes to become the capital of Europe. Now, the European Parliament sits in Strasbourg, and we are faced with the problem of the make-

Mieux que cela, Bruxelles prétend au titre de capitale de l'Europe. Il y a, dans le cadre des ces institutions européennes, un Parlement européen dont le siège est à Strasbourg. Remettez cette situation-là dans le contexte belge. Le problème fondamental qui se pose est évidemment celui de savoir combien de parlementaires belges il doit y avoir à Strasbourg. Le chiffre a été fixé par les communautés européennes: nous avons droit à 24 parlementaires. Combien de francophones et combien de flamands? C'est la question qui vient immédiatement à l'esprit, et le législateur doit établir une norme et une proportion. Le législateur a dit: Je considère qu'il en faut 13 flamands et 11 francophones. La loi est votée et elle est immédiatement contestée devant le juge constitutionnel. Elle est contestée par qui? Elle est contestée notamment par une série d'associations flamandes qui considèrent que 13-11 est tout à fait contraire à la proportion de la population qui est de 60-40. Si j'applique 60-40, cela devrait être 14-10 ou, à la limite, 15-9. Donc, si j'applique le principe d'un homme une voix, la règle établie dans la loi est une règle inconstitutionnelle. Qu'a dit la Cour d'arbitrage belge? La Cour d'arbitrage belge a dit: Je ne condamne pas la loi, parce que je n'applique pas le principe de l'égalité individuelle, le principe d'un homme une voix; j'applique l'idée—elle n'a pas employé le terme «droits collectifs»—d'une égalité tempérée, nuancée entre les deux communautés. Ou bien c'est 12-12, ou bien c'est 13-11. La cour constitutionnelle reconnaît que ce système est valable.

• 1110

Si j'interprète cet arrêt de la cour constitutionnelle, je dois bien constater que c'est une forme de reconnaissance d'un droit collectif, le droit d'être représenté au niveau du Parlement européen.

Je pourrais donner d'autres exemples, mais ils vont tous dans le même sens. Donc, les droits collectifs ne sont pas du tout oubliés.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Bienvenue, monsieur le doyen.

Vous dites que tous les pouvoirs viennent de la Constitution dans votre pays. L'article 25, par contre, peut être modifié. Donc, ce n'est pas garanti. Il peut être modifié par un gouvernement qui décide de le changer.

M. Delpérée: Oui, mais cette révision se fera elle-même selon les modalités établies par la Constitution. On reste dans la logique constitutionnelle.

Mme Maheu: Il n'y a aucun article dans votre Constitution qui exige l'unanimité. On exige toujours les deux tiers. Dans notre système, on exige le consentement de sept provinces comptant 50 p. 100 de la population.

M. Delpérée: Nous n'avons pas du tout un système comparable à celui de votre Constitution qui prévoit que, pour un certain nombre d'objets et de matières, il faut l'unanimité entre les différentes composantes de l'État. Mais d'un autre côté, vous vous rappellerez que je me suis permis d'insister sur le rôle moteur du gouvernement en matière de révision constitutionnelle. Comme ce gouvernement doit représenter à égalité les deux grandes communautés qui

[Traduction]

up of the Belgian parliamentary delegation in Strasbourg. The figure was set by the European communities: we are entitled to 24 parliamentarians. How many francophones and how many Flemings? That is the first question one asks, and the legislator must set a standard and a ratio. The legislator said: I believe we need 13 Flemings and 11 francophones. The legislation is voted and immediately contested before the constitutional judge. Who is going to dispute it? Certainly a variety of Flemish associations that feel that 13-11 is quite contrary to the proportion of the population, which is 60-40. If I use 60-40, we should have 14-10 or even 15-9. Therefore, if I carry the principle of one man one vote, the rule provided for in the legislation is non-constitutional. What did the Belgium arbitration court say? It said: I do not condemn the act because I do not follow the principle of one man one vote; I follow the idea-and the court did not use the expression "collective rights"—of a tempered, qualified equality between the two communities. Either it is 12-12 or 13-11. The constitutional court recognizes this system as valid.

If I try and interpret this decree of the constitutional court, I have to admit that it is in a way recognizing a collective right, the right to be represented in the European Parliament.

I could give you other examples, but they all point to the same direction. Therefore, collective rights are not at all forgotten.

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Welcome, Mr. Dean.

You say that in your country all powers come from the Constitution. Yet section 25 can be amended. It is therefore not guaranteed. It can be amended by a government who decides to do so.

**Prof.** Delpérée: Yes, but this amendment will have to follow the amending formula contained in the Constitution. It remains in the constitutional logic.

Mrs. Maheu: There is no section in your Constitution that requires unanimity. It always requires two-thirds. In our system, we require the agreement of seven provinces representing 50% of the population.

Prof. Delpérée: Our system is not at all comparable to yours, which provides that, for a number of issues and matters, you need unanimity between the different elements of the state. On the other hand, you will recall that I did stress the importance of the role of the government in the field of constitutional amendments. Since our government must represent equally the two major communitie which make up Belgium, each community has a right of veto. We

composent la Belgique, cela signifie que chaque communauté a un droit de veto. On ne demande pas l'unanimité, mais on demande que l'autre communauté ne soit pas à ce point hostile à l'opération constitutionnelle qu'elle s'y oppose. Cela revient pratiquement au même. On ne parle pas de l'unanimité, mais on demande le consensus des deux communautés, car il y en a essentiellement deux, pour que la révision de la Constitution puisse se faire.

• 1115

Mme Maheu: Vous dites qu'il n'y a que deux communautés en Belgique. Est-ce que cela veut dire qu'il n'y a aucune immigration chez vous?

M. Delpérée: Si. Pensez-vous à l'immigration d'une communauté vers l'autre?

Mme Maheu: Du Tiers monde, par exemple.

M. Delpérée: Du Tiers monde? Si, si.

Mme Maheu: De n'importe où ailleurs.

M. Delpérée: J'ai parlé tout à l'heure de 10 millions d'habitants. Il y a à peu près 1 million de personnes qui sont d'origine étrangère, mais elles font partie d'une communauté ou de l'autre, tout simplement parce qu'elles sont localisées dans cette communauté. La Belgique ne reconnaît aucun droit aux Italiens, aux Marocains, aux Ukrainiens, etc.

Mme Maheu: C'est l'assimilation totale.

M. Delpérée: Je vous ai dit que c'était un système brutal.

Mme Maheu: Au niveau de la dualité belge, vous avez dit que tous vos services et toutes vos enseignes étaient bilingues à Bruxelles. Vos enseignes à Bruxelles ne sont-elles pas trilingues?

M. Delpérée: Non. Nous n'avons aucune réglementation sur les enseignes, parce que nous considérons que cela relève simplement de la liberté du commerce, de la liberté de l'industrie, du domaine des initiatives privées.

Mme Maheu: Je parle des enseignes gouvernementales et routières.

M. Delpérée: Cela, c'est l'affichage public. C'est dans les deux langues. Nous faisons une distinction très nette entre le secteur privé et le secteur public. Le secteur public est soumis à des lois sur l'utilisation des langues officielles nationales. Si un restaurant chinois veut afficher en chinois ou si une boucherie marocaine veut afficher en arabe, cela ne nous regarde pas.

Mme Maheu: Vous dites que votre pays ne peut survivre que s'il se donne un régime de type fédéral. Pouvez-vous élaborer un peu sur ce point-là?

M. Delpérée: On touche à l'essentiel de la vie nationale. Un premier ministre belge, M. Gaston Eyskens, a déclaré en 1968 que l'État unitaire était dépassé par les faits et que, par conséquent, il y avait un certain nombre de faits politiques, économiques, sociaux et culturels qui empêchaient le maintien d'une organisation unitaire, centralisée de l'État. Les faits politiques auxquels il faisait allusion sont entre autres ceux auxquels le président Edwards se référait tout à

[Translation]

your country?

are not asking for unanimity, but we are asking that the other community not be so hostile to the constitutional amendment that it opposes it. It is practically the same thing. We do not talk about unanimity, but to amend the Constitution we require the consensus of both communities, since there are mainly two communities.

Mrs. Maheu: You say that there are only two communities in Belgium. Does that mean that there is no immigration at all in

Prof. Delpérée: Yes, there is. Are you thinking of immigration from one community to the other?

Mrs. Maheu: Let us say from the Third World.

Prof. Delpérée: From the Third World? Yes, certainly.

Mrs. Maheu: From anywhere else?

Prof. Delpérée: I talked earlier about ten million inhabitants. There are about one million people who are of foreign origin, but they are part of one or the other community, simply because they have settled in that community. Belgium does not recognize any rights to the Italians, to the Moroccans, to the Ukrainians, etc.

Mrs. Maheu: It is total assimilation.

Prof. Delpérée: I told you it is a brutal system.

Mrs. Maheu: As far as the duality is concerned, you told us that all your services and all of your signs were bilingual in Brussels. Are they not trilingual in Brussels?

**Prof. Delpérée:** No. There is no regulation on signs because we consider that this is part of the free market, the freedom of industry and a matter of private initiatives.

Mrs. Maheu: I am talking about government and road signs.

Prof. Delpérée: These are public signs. They are in both languages. We make a very clear distinction between the private and the public sector. The public sector has to follow the legislation on the use of the official languages of the country. If a Chinese restaurant wants to have a Chinese sign or if a Moroccan meat market wants a sign in Arabic, this is none of our business.

Mrs. Maheu: You say that your country can only survive under a federal type of government. Could you elaborate a little bit on this?

Prof. Delpérée: This is the core of our nation. A Belgium Prime Minister, Mr. Gaston Eyskens, stated in 1968 that the unitary state was overtaken by the facts, and consequently there were a number of political, economical, social and cultural facts which prevented the preservation of a unitary, centralized organization of government. The political facts he was referring to were facts that the Joint Chairman Edwards was mentioning earlier. For instance, political

l'heure. Par exemple, les partis politiques ne sont plus des partis nationaux unitaires, mais il y a deux partis socialistes, deux partis libéraux, deux partis socio-chrétiens, etc. Ce sont des faits. Si ces faits existent, il faut transformer les institutions pour organiser une autre forme d'État.

Mais si j'abandonne la structure unitaire, je ne sais pas très bien jusqu'où je vais et je ne sais pas très bien quelle forme d'État je peux organiser. Dans le débat constitutionnel en Belgique, certains, tirant parti d'expériences étrangères, disent par exemple: Pourquoi faire un État fédéral? Il vaudrait peut-être mieux faire une confédération d'États et prendre l'exemple américain d'avant la fédération pour organiser une entente très lâche et très souple entre des États souverains et indépendants liés par une alliance internationale.

Il est évident que la comparaison n'est pas très adéquate. On sait bien ici que, si l'on peut partir d'une confédération pour construire progressivement un État fédéral, sous une forme ou sous une autre, la démarche inverse est beaucoup plus difficile. Si je passe d'un État unitaire à une confédération d'États, je ne vais plus jamais repartir dans l'autre sens pour construire par la suite un État fédéral.

• 1120

C'est pour cela que je suis très souvent amené à paraphraser Shakespeare en disant: Être fédéral ou ne pas être du tout. Il n'y a pas de choix, il n'y a pas d'alternative. Quand on est dans un État unitaire, la seule planche de salut pour maintenir un État belge en vie est une organisation avec des entités autonomes au sein d'un État fédéral. Il est évident que je prends le mot «fédéral» au sens européen du terme, et non au sens américain du terme. Pour nous, un État fédéral, c'est un État largement décentralisé, un État avec de larges compétences autonomes. Ce n'est pas un État centralisé.

M. Duhamel: Monsieur le doyen, vous n'êtes pas sans savoir que nous cherchons des solutions constitutionnelles neuves, souples, qui reflètent nos différentes réalités. Vous nous avez fait part de la solution de votre pays, la solution territoriale. J'ai l'impression que cette solution crée tout de même des conflits. Elle a répondu à un certain défi, mais elle a sans doute créé d'autres problèmes. J'ai un peu peur que les gens qui nous écoutent pensent que la solution qu'il nous faut maintenant est de dire que le Québec est francophone et que le reste du Canada est anglophone. Ce n'est pas la solution miracle, et je voudrais bien qu'on le sache.

M. Delpérée: Je ne suis pas du tout venu pour vous proposer des solutions. Je suis venu pour vous expliquer tous les problèmes de mon pays. Je crois que vous en avez déjà assez comme cela.

M. Duhamel: Je voulais simplement qu'on. . .

M. Delpérée: Ce n'est pas un modèle, mais une expérience. Je crois qu'en confrontant nos expériences—vous en aurez d'autres cet après-midi et lundi—, nous nous éclairons mutuellement. Je ne suis pas venu vous dire: J'ai la formule miracle; suivez la voie belge; prenez le modèle belge. Certainement pas. Ce serait ridicule de ma part.

M. Duhamel: J'avais compris cela, mais je voulais que les gens qui nous écoutent le comprennent également. Je vous remercie.

[Traduction]

parties are not unitarian national parties anymore; there are two socialist parties, two liberal parties, two social-Christian parties, etc. These are facts. If these facts exist, we must change the institutions to organize another kind of government.

But if I get rid of the unitarian structure, I do not know exactly how far I am going and what kind of a government I can organize. In the constitutional debate in Belgium, some, relying on foreign experience, asked for instance: Why a federal state? It might be better to have a confederation of states and to follow the American example from before the federation to organize a very loose and flexible alliance between sovereign and independent states bound by an international covenant.

Obviously the comparison is not quite right. We know that if we can start from a confederation to gradually build a federal state, one way or another, the reverse is much more complicated. If I go from a unitarian state to a confederation of states, I am never going to go back and build a federal state.

This is why I very often have to paraphrase Shakespeare and say: To be federal or not to be. There is no choice, there is no alternative. When you have a unitarian state, the only way to keep a Belgium state alive is an organization with autonomous entities within a federal state. It is obvious that I use the word "federal" in the European sense and not in the American sense. For us, a federal state is a widely decentralized state, a state with a large measure of self-government. It is not a centralized state.

Mr. Duhamel: Mr. Dean, you certainly know that we are looking for a new and flexible constitutional solution which would reflect our different realities. You have explained to us the solution used by your country, the territorial solution. I have the impression that such a solution still creates some conflicts. It took up the challenge, but it has created other problems. I am a little afraid that the people who are listening to us will think that the solution that we need is to say that Quebec is francophone and the rest of Canada is anglophone. Yet this is not the miracle solution, and I want it on the record.

**Prof. Delpérée:** I have not come to offer solutions. I have come to explain all the problems of my country. I think you have enough problems.

Mr. Duhamel: I only wanted. . .

**Prof. Delpérée:** It is not a model but an experience. I think that by confronting our experiences—you will hear more this afternoon and on Monday—we can mutually enlighten ourselves. I have not come to tell: I have a miracle formula; follow the Belgian way; look at the Belgian model. Certainly not. It would be ludicrous of me.

Mr. Duhamel: I had understood this, but I wanted the people who are listening to understand it as well. I thank you.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'aimerais soulever un point important à la suite des commentaires de M. Ouellet sur l'assemblée constitutante. Je ne peux pas laisser passer cela parce que c'est important.

L'assemblée constituante de Philadelphie, en 1787, était composée d'élus. Celle de l'Australie, en 1973, était aussi composée d'élus et de représentants des assemblées législatives et des territoires. Quand on parle d'une assemblée constituante qui ne serait pas composée d'élus, cela ne correspond pas à ce que nous avons analysé ici depuis le début. Le Nouveau parti démocratique, comme nous d'ailleurs, a souvent examiné la possibilité d'inclure des représentants de groupes d'intérêt et de faire une assemblée constituante selon un modèle différent. Il n'y a pas encore de position claire d'arrêtée à ce sujet. On n'a pas encore commence à rédiger notre rapport et on n'a pas décidé de recommander qu'il y ait une assemblée constituante et de recommander la forme que pourrait prendre une telle assemblée.

Dans une famille, il peut y avoir plusieurs enfants du même père et de la même mère, il peut y avoir des enfants de père et de mère différents, il peut y avoir des enfants adoptés, il peut y avoir des enfants de différentes communautés ethniques, mais cela porte toujours le nom de famille. L'assemblée constituante peut avoir différentes formes, comme un comité parlementaire peut avoir différentes formes et comme un comité mixte peut avoir différentes formes. Ce sera à nous de voir si c'est cela qu'on doit mettre en place et quelle forme cela doit prendre. Il est important de ne pas dire des choses qui ne sont pas tout à fait exactes. Les assemblées constituantes de 1787 et de 1973 étaient composées d'élus.

• 1125

M. Ouellet: Monsieur le président, je ne vois aucune objection à ce que M. Blackburn constitue sa propre constituante s'il veut le faire. Je crois qu'en premier chef, il incombe aux parlementaires de modifier la Constitution. S'il veut que la Constitution soit modifiée par des parlementaires, nous disons la même chose. Je ne vois donc pas où est le problème. S'il veut inviter des personnes qui ne sont pas des parlementaires pour rédiger les amendements à notre Constitution, il a le droit de le suggérer. Je n'y vois aucun inconvénient. Il peut le faire. Mon intervention de tout à l'heure se situait dans la suite des propos tenus par notre invité, qui nous rappelait fort judicieusement que le rôle des députés n'est pas seulement d'approuver un budget et d'adopter des lois courantes, mais aussi d'adopter les lois constitutionnelles. J'ai renchéri en disant que j'étais très heureux de l'entendre dire cela, parce que c'est fondamentalement ce que je pense.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think we have now had a clarification of what Mr. Ouellet intended. I suggest we wait until May 7 to begin debating these issues.

We are very grateful to our witness for giving us the benefit of his wisdom and his experience.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur le doyen Delpérée, vous avez la réputation d'être un homme d'une très grande clarté et vous l'avez démontré une fois de plus ce matin. Votre exposé était extrêmement clair, précis,

[Translation]

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I would like to raise a major point following the comments by Mr. Ouellet on the constituent assembly. I cannot let that pass, because it is important.

In 1787, the constituent assembly in Philadelphia was made up of elected members. The Australian one in 1973 was also made up of elected members and representatives of the legislatures and territories. When one talks about a constituent assembly which would not be made up of elected members, it is not what we have been analysing here since the beginning. The New Democratic Party, just like us, has often considered the possibility of including representatives of interest groups and of establishing a different kind of constituent assembly. There is still no clear position on this matter. We have not started writing our report and we have not decided to recommend a constituent assembly nor to recommend the kind of constituent assembly we could consider.

In a family, there can be several children of the same father and of the same mother, there can be children of different father and mother, there can be adopted children, there can be children of different ethnic communities, but it is still a family. A constituent assembly can follow different models, in the same way as a parliamentary committee can follow different models and a joint committee can follow different models. It will be up to us to see if this is what we want and what kind of an assembly we want. It is important to be clear on certain things. The constituent assemblies of 1787 and 1973 were made up of elected members.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I do not mind if Mr. Blackburn forms his own constituent assembly if he wishes to do so. I believe that parliamentarians are the first ones who are responsible for amending our Constitution. If he wants the Constitution to be amended by parliamentarians, we agree with him. So I do not see any problem. If he wants to invite other people to take part in the amending process, it is his right to make such a proposal. I have no objection. My earlier intervention was in the same vein as the comments made by our witness who reminded us that Members of Parliament had the responsibility not only to pass budgets and ordinary legislation, but also constitutional laws. I said that I was very pleased to hear that as I share the same views.

Le coprésident (M. Edwards): Je crois que M. Ouellet a précisé sa pensée. Je suggère d'attendre jusqu'au 7 mai pour commencer à discuter de ces questions.

Nous sommes très reconnaissants au témoin de nous avoir fait bénéficier de son savoir et de son expérience.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Dean Delpérée, you have the reputation of being a very articulate man and it is well deserved as you have shown once again this morning. You made an extremely clear and precise presentation and

cristallin, dirais-je, et nous vous en sommes extrêmement reconnaissants. Comme vous avez eu la sagesse de le dire tout à l'heure, vous êtes venu nous parler de l'expérience belge. Pour nous, c'est bien précieux parce que nous avons beaucoup de choses en commun: deux langues officielles, deux communautés, etc. Chez nous, c'est un peu plus compliqué en ce qui concerne le nombre de communautés, mais il y en a au moins deux. Les populations autochtones sont extrêmement importantes. Elles sont même très antérieures à nous.

Je ne puis que vous exprimer ma plus vive reconnaissance pour votre exposé et vos réponses très précises. Je pense que l'audition de nos cinq experts ne pouvait pas mieux commencer. C'est un exposé remarquable. Merci beaucoup.

Cet après-midi, nous recevrons le professeur Zines, un Australien.

La séance est levée jusqu'à 14 heures.

#### AFTERNOON SITTING

• 1410

# The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order.

Welcome back to the table, Senator Michael Kirby, and welcome to the table, Mr. Ray Pagtakhan, Member of Parliament for Winnipeg North, who is joining the committee for the first time.

Our international witness this afternoon is Professor Leslie Zines, who is Robert Garran Professor of Law at the Australian National University in Canberra. He is the author of many books on the Australian Constitution.

Professor Zines, I take great personal pleasure in greeting you, having visited your city of Canberra last December on the happy occasion of my giving my daughter to an Australian groom. I believe she will become an Australian eventually. At the time, I had the opportunity of seeing your new Parliament Buildings, which they tell me are beneath the feet of the people because there is ground above them and you can walk above them.

I was also curious to learn how one can spend a billion dollars on new Parliament Buildings, but they tell me it was done.

Sir, we are most grateful that you have journeyed half-way around the world to tell us about the Constitution of Australia and the amending thereof. We look forward very eagerly to what you have to tell us and to your responses to the questions of members of the committee. Please go ahead.

Professor Leslie Zines (Robert Garran Professor of Law, Australian National University): Thank you, Mr. Chairman. I might say that I am very happy to see again a city I have not seen for about 30 years. I last visited Ottawa when I was a student at Harvard Law School.

I am pleased to hear your daughter has shown such good judgment. As for the Parliament Buildings being at the feet of the people, I do not know whether that symbolism has yet got across, but I will pass it on.

### [Traduction]

we thank you very much for it. As you told us earlier you came to tell us about the Belgium experience. It is very useful to us as we have much in common: two official languages, two communities, etc. In our country, the situation is a little bit more difficult as concerns the number of communities, but there are at least two. Native nations are extremely important. They were here before us.

I am extremely grateful for your presentation and your very precise answers. I think that the hearing of our five experts could not get a better start. This was a remarkable presentation. Thank you very much.

Our witness this afternoon will be professor Zines, from Australia.

The meeting is adjourned until 2 p.m.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

# Le coprésident (M. Edwards): La séance est ouverte.

Je souhaite la bienvenue au sénateur Michael Kirby, qui est de retour parmi nous, et à M. Ray Pagtakhan, député de Winnipeg-Nord, qui participe aux travaux du comité pour la première fois.

Nous accueillons cet après-midi le professeur Leslie Zines, qui occupe la chaire de droit Robert Garran à l'«Australian National University» de Canberra. Il est l'auteur de nombreux ouvrages sur la Constitution australienne.

Professeur Zines, c'est un grand plaisir pour moi de vous accueillir parmi nous cet après-midi. J'ai eu l'occasion de séjourner en décembre dernier dans votre ville de Canberra, où je m'étais rendu pour avoir le grand plaisir d'accorder la main de ma fille à son fiancée australien. Je crois qu'elle deviendra bientôt citoyenne australienne. J'ai eu alors l'occasion de visiter le nouvel édifice qui abrite votre Parlement. On me dit qu'il est aux pieds des gens puisqu'il est surmonté de terrasses sur lesquelles on peut se promener.

Par ailleurs, je me suis demandé comment l'on pouvait dépenser 1 milliard de dollars pour ériger un nouveau siège du Parlement, mais on m'affirme que c'est bien ce que cela a coûté.

Nous vous sommes très reconnaissants d'être venu des antipodes pour nous parler de la Constitution de l'Australie et de la procédure à suivre pour la modifier. Nous avons bien hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire et de vous interroger. Vous avez la parole.

M. Leslie Zines (professeur de droit, Chaire Robert Garran, Australian National University): Merci, monsieur le président. C'est avec plaisir que je revois une ville que je n'avais pas visité depuis une trentaine d'années. La dernière fois que je suis venu à Ottawa, j'étais étudiant à la faculté de droit de Harvard.

Je suis ravi d'entendre que votre fille a fait preuve d'un très bon jugement. Quant au fait l'édifice du Parlement est au pied des gens, j'ignore si on a pris conscience de ce symbolisme, mais je vais faire passer le message.

The speaker this morning spoke of Belgium as being in a continuous state of constitutional fever. I think Australia might be described as being in a continuous state of constitutional rigor mortis. When I was a member of the constitutional commission, a survey was done which indicated that 53% of those surveyed knew Australia had a constitution. A greater percentage knew the Americans had a constitution and were familiar with phrases like "pleading the Fifth" and "crossing the state line", which they no doubt got from television.

Having regard to the questions that were asked this morning, I thought it might be advisable just to give a bit of background as to the general structure of the Australian Constitution and a little of its history before plunging into the amendment formula.

The Constitution was drafted at two constitutional conventions. One was held in 1891 and it consisted of the delegates appointed by the six colonial parliaments. The idea was that they would draft a constitution, send it to the respective parliaments for approval, and then send it on to Westminster for enactment.

While they did draft a constitution, it did not get very far in the colonial parliaments, partly for economic and political reasons. But then a popular movement occurred to try to push the federal idea along and some of those organizations suggested another method, which was finally taken up. It was decided that a new convention consisting of delegates directly elected by the people of each of the colonies should meet and that they should draft a constitution that should bypass the parliaments, except that the parliaments were to be permitted to comment on any draft. It was to go directly to the people.

That was what happened. The constitutional convention of 1897–98, which consisted of delegates directly elected by the people, drafted a constitution based very much on the earlier one, and referendums were held in each of the colonies. All the people—I say "the people", but they consisted only of men over 21, except in South Australia, where women had the vote at the time. . They were approved by majorities in the six Australian colonies, and it was enacted by the British Parliament as approved, except for one section relating to appeals to the Privy Council, which Sir Joseph Chamberlain insisted on changing.

• 1415

The Constitution therefore had a very democratic basis and it could be said to have been approved by the people, at any rate the male people, but the people never became a legal sovereign or a legal concept at all, although politically of course it was always there.

# [Translation]

L'intervenant de ce matin a dit que la Belgique souffrait en permanence d'une fièvre constitutionnelle. Je crois que l'on pourrait dire que l'Australie, quant à elle, est affligée en permanence de rigidité cadavérique sur le plan constitutionnel. Quand je faisais partie de la commission constitutionnelle, nous avions fait un sondage d'opinion, qui nous avait appris que 53 p. 100 des répondants savaient que l'Australie avait une Constitution. Un pourcentage plus élevé des gens savaient que les Américains avaient une Constitution et connaissaient des expressions du genre «invoquer le cinquième amendement» ou encore «traverser la frontière de l'État», expressions qu'ils ont sans nul doute apprises à la télévision.

Au sujet des questions que l'on a soulevées ce matin, j'ai pensé qu'il serait judicieux de dire d'abord quelques mots sur la Constitution australienne et son historique avant d'aborder la formule de modification.

La Constitution a été rédigée lors de deux conventions constitutionnelles. La première a eu lieu en 1891 et comprenait des délégués nommés par les six Parlements coloniaux. Les délégués devaient rédiger une constitution, la faire approuver par leurs Parlements respectifs et ensuite l'envoyer à Westminster pour qu'elle soit promulguée.

Si la convention a effectivement abouti à la rédaction d'une constitution, celle-ci n'est pas allée très loin dans les Parlements coloniaux, en partie pour des motifs politiques et économiques. Un mouvement populaire a cependant surgi en faveur du projet de fédération, et certaines organisations ont proposé une autre méthode qui a été finalement adoptée. On a donc décidé de réunir une nouvelle convention qui serait formée de délégués directement élus par la population de chacune des colonies; les délégués ainsi élus rédigeraient une constitution sans tenir compte des Parlements, sauf que les Parlements devaient être autorisés à formuler des observations sur tout projet constitutionnel. On devait donc s'adresser directement au peuple.

C'est exactement ce qui s'est passé. La convention constitutionnelle de 1897–1898, formée de délégués directement élus par le peuple, a rédigé une constitution qui reprenait essentiellement le texte de la constitution précédente, et des référendums ont eu lieu dans chacune des colonies. L'ensemble de la population—en fait, il s'agissait seulement des hommes âgés de plus de 21 ans, sauf en Australie du Sud, où les femmes avaient le droit de vote à l'époque... La Constitution a été approuvée à la majorité dans les six colonies autraliennes et elle a ensuite été adoptée par le Parlement britannique sauf, à l'insistance de Joseph Chamberlain, un article portant sur les appels interjetés devant le Conseil privé.

On peut dire que la Constitution a été adoptée de façon démocratique et qu'elle résulte de la volonté du peuple, du moins des hommes qui le composent, mais le peuple n'est jamais devenu un souverain légal ou un concept légal, bien qu'il ait toujours constitué une réalité politique.

The Constitution provided for the formula for amendment in section 128. When the founding framers were preparing the Constitution, they obviously had before them and knew most about the Constitutions of Canada and the United States. They initially looked to Canada, being the only British federation at the time, and adopted quite a bit from it, such as responsible government and the various provisions relevant to Australia being part of the British Empire, but they rejected the federal set-up. They considered that the Canadian Constitution was too centralized.

That is rather ironical now, but they saw the provincial powers as being quite minor, and they found abhorrent the provisions for the federal government appointing Lieutenant Governors and judges, and also the disallowance and reservation provisions dealing with provincial legislation.

They were anxious to have a fairly decentralized federation, and they turned to the American Constitution. The form of federalism is very much the American; namely, the federal Parliament is given express powers and all the residue of power lies with the states. Also, most of the subject-matters of federal power are concurrent, not exclusive to the Commonwealth, which means that the states can legislate on matters of federal power but in the case of inconsistency the federal law prevails over the state law.

Of course things have, by judicial interpretation, turned out to be the opposite of what the founding fathers of Australian imagined. They had not looked too closely at the provisions existing even then of the Privy Council in relation to the property and civil rights power of the provinces.

The formula for amendment is that in section 128, and only the Parliament of the Commonwealth can initiate an amendment. Either this can be a bill passed by an absolute majority of the Senate and the House of Representatives or it can be a bill passed by the House of Representatives alone on two occasions following its rejection by the Senate.

I meant to mention earlier that the Senate is a body that has almost equal power with the House of Representatives. It consists of persons elected directly by the people of each state. Each original state has the same number of senators, at present 12, and the territories have 4 representatives.

The only power the Senate does not have that the House of Representatives has is the ability to initiate money bills, appropriation bills, taxation bills, or to amend those bills. It can, however, reject them, and of course our constitutional crisis that occurred in 1975 was due to the one and only time the Senate refused to pass the government's budget, leading to the dismissal of the government by the Governor General.

# [Traduction]

La Constitution prévoyait une formule de modification à l'article 128. Les rédacteurs de la Constitution se sont évidemment inspirés surtout des constitutions du Canada et des États-Unis. Comme le Canada était la seule fédération britannique à l'époque, l'Australie a emprunté plusieurs éléments de sa constitution, notamment le gouvernement responsable ainsi que les diverses dispositions portant sur l'appartenance à l'empire britannique, mais elle en a rejeté la structure fédérale. Les rédacteurs de la Constitution australienne ont estimé que la Constitution canadienne était trop centralisée.

Tout cela peut paraître un peu ironique maintenant, mais les auteurs de la Constitution australienne ont estimé que la Constitution canadienne conférait trop peu de pouvoirs aux provinces et ils ont jugé inacceptables les dispositions reconnaissant au gouvernement fédéral le pouvoir de nommer les lieutenants-gouverneurs et les juges ainsi que de s'opposer aux lois provinciales par l'intermédiaire des pouvoirs de désaveu et de réserve.

Comme on voulait une fédération assez décentralisée, on s'est penché sur la Constitution américaine. Notre forme de fédéralisme s'inspire du fédéralisme américain. En effet, la Constitution australienne accorde au Parlement fédéral des pouvoirs bien précis, et tous les pouvoirs résiduaires reviennent aux États. En outre, la plupart des pouvoirs fédéraux sont des pouvoirs concurrents, non exclusifs, ce qui signifie que les États peuvent légiférer dans des domaines de compétence fédérale, mais en cas d'incompatibilité, les lois fédérales l'emportent sur les lois des États.

En fait, les tribunaux australiens ont interprété la Constitution de façon tout à fait contraire à ce qu'avaient envisagé ses auteurs. Ceux-ci ne s'étaient pas très attentivement penchés sur les pouvoirs respectifs du Conseil privé et des provinces en ce qui touche les droits civils et le droit de propriété.

La formule de modification est inscrite à l'article 128 de la Constitution, et seul le Parlement du Commonwealth peut déclencher le processus de modification. Une modification peut être présentée si un projet de loi a été adopté à la majorité absolue au Sénat et à la Chambre des représentants ou s'il a été adopté à deux reprises par la Chambre des représentants après avoir été rejeté par le Sénat.

Je voulais souligner plus tôt le fait que le Sénat a des pouvoirs presque égaux à ceux de la Chambre des représentants. Les sénateurs sont directement élus par la population de chaque État. Chacun des États a le même nombre de sénateurs, soit 12 à l'heure actuelle, et les territoires en ont quatre.

Le seul pouvoir qui revient exclusivement à la Chambre des représentants, c'est celui de proposer des projets de loi de nature financière, des projets de loi de crédits, des projets de loi de nature fiscale, ou de modifier des lois de ce genre. Le Sénat peut cependant rejeter ces projets de loi, et la seule crise constitution-nelle que nous ayons connue en 1975 est attribuable au fait que le Sénat a refusé d'adopter le budget du gouvernement, ce qui a obligé le gouverneur général à dissoudre le gouvernement.

[Translation]

• 1420

The bill, on being passed by both Houses of Parliament, or by the Lower House on two occasions—and I say the Lower House because although the Constitution says either House may pass the bill twice and send it to the people, the power to issue writs for the referendum is given to the Governor General, and by convention the Governor General must act on the advice of his ministers. If the bill is rejected by the House of Representatives, the House which the government controls, then the ministers are certainly not going to advise the Governor General to have a referendum, so in practical fact only the House of Representatives has the ability to send the matter to the people.

Except in very rare circumstances that have not yet arisen, or rare proposed alterations to the Constitution that have not yet occurred, an amendment to the Constitution requires a majority of the total electorate of Australia and, in addition, a majority of people in a majority of states to vote yes for the referendum. That provision was taken directly from article 118 of the Swiss Constitution and is said to reflect both a demoratic and a federal element in its composition.

The second-last paragraph, as my small paper indicates, has further requirements, where the amendment is concerned with the proportional representation of states in the Houses of Parliament or the minimum number of members that each state is entitled to have, or it affects the territorial limits of any state. In those cases the general formula has to be complied with; but, in addition, the electorate, a majority in the affected state, has to agree to the change, so that in effect means that all the states would have to agree.

The Constitution also enables the states to refer power to the Commonwealth that it does not have. That is a power that has rarely been used and has been used only in very special circumstances. One of the problems has been that the scope of the power is not clear. It is not clear to what extent the states can revoke a referral or to what extent they can add conditions to it. And in Australia we cannot so readily go to the court for an advisory opinion.

The Australian High Court, like the American Supreme Court, claims that the Constitution does not permit it to give advisory opinions in the abstract and requires a bill actually to be passed. Also, quite often the premiers have agreed to transfer power to the Commonwealth, but once they have gone home that has not happened. This is something that resembles, I think, the Meech Lake affair.

In fact, where a uniform law is desired to deal with a matter in Australia, the preferred method of the states is simply to have the Commonwealth enact legislation for the capital territory or another territory, and then have the states Un référendum doit être tenu après que le projet de loi a été adopté par les deux Chambres du Parlement ou par la Chambre basse à deux reprises—et je dis la Chambre basse bien que la Constitution énonce que la modification doit être soumise au peuple si l'une ou l'autre des deux chambres a adopté le projet de loi deux fois, car le pouvoir d'émettre des brefs en vue de la tenue du référendum est conféré au gouverneur général, et, par convention, le gouverneur général suit la recommandation de ses ministres. Si un projet de loi est rejeté à la Chambre des représentants, la Chambre que contrôle le gouvernement, les ministres ne vont certainement pas conseiller au gouverneur général de tenir un référendum de sorte qu'en pratique, seule la Chambre des représentants peut saisir le peuple d'une modification constitutionnelle.

Sauf dans de très rares circonstances, qui ne se sont pas encore produites, ou dans le cas de très rares modifications, qui n'ont jamais encore été proposées, il est nécessaire, pour qu'une modification constitutionnelle soit adoptée, qu'elle reçoive l'appui de la majorité des électeurs australiens, outre celui de la majorité des électeurs de chaque État. Cette disposition est tirée directement de l'article 118 de la Constitution suisse et elle est réputée être démocratique et adaptée à une structure fédérale.

Comme mon petit mémoire l'indique, l'avant-dernier paragraphe de la formule de modification comporte des dispositions spéciales lorsque la modification porte sur la représentation proportionnelle des États dans les Chambres du Parlement, sur le nombre minimal de députés de chaque État ou sur les limites territoriales de chacun des États. Dans ces cas-là, la formule générale s'applique, mais une majorité des électeurs des États visés doivent aussi approuver la modification pour qu'elle puisse entrer en vigueur. Cela signifie que l'assentiment de tous les États est nécessaire.

La Constitution permet également aux États de conférer au Commonwealth des pouvoirs dont il ne jouit pas. C'est un pouvoir qui n'a été invoqué que dans de très rares occasions, étant donné que sa portée n'est pas claire. On ne sait pas trop dans quelle mesure les États peuvent récupérer ce pouvoir par la suite ou dans quelle mesure ils peuvent le limiter. Par ailleurs, en Australie, il n'est pas aussi facile de soumettre ces questions aux tribunaux.

La Cour suprême de l'Australie, comme la Cour suprême des États-Unis, soutient que la Constitution ne lui permet pas de se prononcer dans l'abstrait sur ces questions et elle exige l'adoption d'un projet de loi. Les premiers ministres se sont assez souvent entendus pour transférer des pouvoirs au Commonwealth, mais cela ne s'est finalement jamais réalisé. C'est un peu comme pour l'affaire du lac Meech.

En fait, lorsqu'il est souhaitable d'adopter une loi uniforme pout toute l'Australie, la façon dont on procède normalement, c'est que le Commonwealth adopte une loi s'appliquant à la capitale ou à un autre territoire et, par la

incorporate the federal act as part of their law and to require, therefore, state people to use federal machinery or to get federal licences. That is as a result of incorporation by reference and is the method at present being used in relation to our uniform corporations law.

### • 1425

In fact, although the method of amendment was thought by our framers to be a fairly easy, straightforward one, without being too easy it has proved to be very difficult. Forty-two proposals have gone to the people over eighteen different referenda and only on eight occasions have the requisite majorities been found. Of those eight, only three of the proposals are of any great significance. One of them dealt with government borrowings and the establishment of the loan council through which all government borrowing in Australia has to go, and the other two gave power to the Commonwealth, one in 1946 over a motley group of social security benefits and social welfare, and the other in 1967, giving the Commonwealth power with respect to Australian aborigines. The other five are mainly machinery or comparatively unimportant matters, such as retiring age for judges and so forth.

The reasons for the failure of referendums have been the subject of a lot of speculation and a lot of articles, but not very much scientific research, I think. No referendum has passed where the major political parties have not been in agreement. Often you will get a survey which shows that people will vote yes, and then the opposition will come in and urge the opposite and people get worried. When it comes to the Constitution, the motto of the Australian people seems to be: if in doubt, say no. They start to get worried if the two major parties are not in agreement.

There will be other occasions in which the major parties are in agreement and it still failed, for other reasons. Sometimes the state branches of the parties, either surreptitiously or occasionally openly, go against the federal party's policy in relation to that matter. On other occasions, it has simply been a certain amount of scare-mongering.

But most of the proposals have been to give the Commonwealth more power, and there is a natural tendency to feel that you should be doubtful about giving power to anybody.

Also, we often find that a political party will oppose the government's proposals, even though that party had on an earlier occasion put forward the proposal. Particularly if an election is coming on, there is a tendency not to want to give the government the credit for any change in relation to the Constitution. So partisan politics have paid a very big part in the exercise.

# [Traduction]

suite, les États incorporent la loi fédérale dans leur propre droit et, de cette manière, les citoyens doivent s'adresser aux organismes fédéraux pertinents pour obtenir des permis fédéraux. C'est le mécanisme juridique de l'incorporation par renvoi, et c'est cette méthode qu'on utilise à l'heure actuelle pour uniformiser le droit des sociétés.

En fait, même si les auteurs de notre constitution croyaient que cette formule de modification serait assez simple et facile, sans toutefois l'être trop, elle s'est avérée, en pratique, très difficile. Quarante-deux propositions constitutionnelles ont été soumises au peuple lors de dix-huit référendums, et seulement huit ont obtenu la majorité requise. Des huit propositions ayant fait l'objet de ces référendums, seulement trois revêtent une grande importance. L'une d'entre elles portait sur la création d'un conseil des prêts changé d'approuver tous les emprunts gouvernementaux effectués en Australie et les deux autres conféraient des pouvoirs au Commonwealth, la première fois, en 1946, sur tout un groupe hétéroclite de mesures dans le domaine de la sécurité sociale et du bien-être social, et la deuxième fois, en 1967, à l'égard des autochtones australiens. Les cinq autres modifications portaient sur des questions techniques ou des questions relativement peu importantes, comme l'âge de retraite des juges.

Les raisons de l'échec de ces référendums ont donné lieu à bien des spéculations et des articles, mais pas à un grand nombre de recherches très scientifiques. Tous les référendums où les principaux partis politiques ne s'entendaient pas ont échoué. Un sondage indique souvent que les citoyens sont prêts à voter oui au référendum, mais ils changent d'avis lorsque l'opposition intervient pour s'opposer à la modification constitutionnelle. Dans les questions constitutionnelles, les Australiens semblent s'être donnés la devise suivante: Dans le doute, abstiens-toi. Si la modification proposée n'est pas approuvée par les deux principaux partis politiques, les Australiens hésitent à l'entériner.

Certains référendums ont échoué pour d'autres raisons. Dans certains cas, les partis politiques des États, soit secrètement, ou à l'occasion ouvertement, prennent la position contraire à celle de leurs homologues fédéraux. Dans d'autres cas, les modifications constitutionnelles n'ont pas été approuvées à cause de campagnes lancées pour faire peur à la population.

La plupart des propositions de modification constitutionnelle visaient cependant à accroître les pouvoirs du Commonwealth, et la tendance naturelle est évidemment d'hésiter à conférer plus de pouvoirs à qui que ce soit.

Il s'est aussi produit qu'un parti politique s'oppose à des propositions constitutionnelles avancées par le gouvernement même s'il avait lui-même déjà proposé les mêmes modifications. Surtout lorsqu'une élection approche, on ne veut pas permettre au gouvernement de pouvoir s'attribuer le mérite d'avoir fait approuvé une modification constitutionnelle. Il faut donc imputer une bonne part des échecs à l'esprit de parti.

Indeed, it was suggested by some people this morning that an election would be a good time to have a referendum or to deal with constitutional change in some other way. We found it to be a pretty bad time, because it gets mixed up with the general political scene and becomes part of the partisan battle.

The main reason at times for having it in the same period as the election is because it is much cheaper. I understand a referendum in Australia costs something like \$40 million if taken alone. Of course it is much cheaper if you have it at the same time as an election. But it is not very cheap at all if it is not going to succeed.

One reason for no constitutional change could be that Australia, I think—certainly constitutionally and in many other ways—has become quite a conservative and complacent country after being in the forefront of general social and political change earlier this century.

• 1430

The chairman referred this morning to friends of Canada. Well, Canada has many friends, and many of them have been quite saddened by what looks to an outsider to be a sort of constitutional Gethsemane experienced by such a decent and tolerant country. The only crisis we have gone through that at all resembles your present state was in 1975, and that really revolved around the power of the Senate to refuse supply.

While it also involved the reserved powers of the Crown, they would not have come into being had it not been for the power of the Senate to refuse supply.

Although that divided the country in an extraordinary way so that the Governor General, instead of being an object of union in the country, became a symbol of division when he had crowds yelling and screaming at him and so forth, nevertheless there was not enough consensus in the country to resolve it, so that although the Australian Constitutional Convention in the 1970s or 1980s actually formulated with broad political agreement most of the constitutional conventions relating to the Crown and the Prime Minister, one that was not included was that which was involved the 1975 crisis. So it was a case where the community was too divided.

It is a sort of time-bomb that is still ticking away in the Australian Constitution. Of course it ticked for 75 years without anything happening and it may be we will go on for another 75 years, but it is a bit of an unsatisfactory state of affairs.

In order to get constitutional reform out of what seemed to many to be this supine state and up and going, by those who felt it needed to be up and going, various methods were tried; but all, I might say, were recommendatory measures because the Constitution itself requires the government to approve any change in the initiation.

There have been royal commissions. In 1973 was established something I gather Canada thinks of as a constitutional sort of assembly. It was known as the Australian Constitutional Convention. It was initiated by the

[Translation]

Certains ont soutenu ce matin que le moment des élections est bien choisi pour tenir un référendum ou pour consulter la population sur des modifications constitutionnelles. Nous avons trouvé que c'était le contraire, car le même parti pris se manifeste alors à l'égard de ces questions.

La raison principale qui militerait en faveur de la tenue d'un référendum au moment des élections, c'est que ce serait moins coûteux. La tenue d'un référendum en Australie coûte environ 40 millions de dollars. Évidemment, ce serait beaucoup moins coûteux si le référendum avait lieu au moment des élections. Mais lorsque le référendum échoue, personne n'y gagne.

L'une des raisons qui explique le mal qu'on a à faire approuver des modifications constitutionnelles en Australie, c'est peut-être qu'au point de vue constitutionnel et dans d'autres domaines, l'Australie est devenue très conservatrice et suffisante ces derniers temps, alors que le pays était à l'avant-garde dans le domaine social et politique au début du siècle.

Le président a fait allusion ce matin aux amis du Canada. Le Canada compte de nombreux amis, dont bon nombre ont été fort attristés de suivre l'agonie constitutionnelle d'un pays aussi respectable et tolérant. La seule crise que nous ayons connue qui a quelque chose à voir avec votre crise actuelle s'est produite en 1975 et elle a eu pour objet le pouvoir du Sénat d'adopter une loi portant affectation de crédits.

Même si les pouvoirs de réserve de la Couronne étaient aussi en cause, ceux-ci n'auraient pas été invoqués n'eût été du pouvoir du Sénat de refuser d'adopter une loi portant affectation de crédits.

Cette question a divisé de façon extraordinaire le pays, de telle sorte que le gouverneur général, au lieu de constituer un symbole d'unité, est devenu un symbole de division et a été hué à plusieurs reprises par la foule. Aucun consensus sur cette question n'est cependant apparu et bien que la convention constitutionnelle australienne mise sur pied dans les années 70 ou 80 ait permis d'en arriver à un consensus politique sur la plupart des conventions constitutionnelles régissant la Couronne et le premier ministre, une question qui n'a pas été traitée est celle qui a donné lieu à la crise de 1975. La population était trop divisée.

C'est une sorte de bombe à retardement qui risque un jour d'ébranler les fondements de la Constitution australienne. Évidemment, 75 années se sont écoulées avant qu'un problème ne surgisse et peut-être que 75 nouvelles années s'écouleront avant que cela ne se reproduise. La situation laisse cependant à désirer.

On a essayé diverses méthodes pour amener l'Australie à se secouer, comme diront certains, et à abandonner son attitude indolente. Il s'agissait dans tous les cas de recommandations, parce que la Constitution exige elle-même que le gouvernement approuve toutes modifications apportées au mécanisme de déclenchement du processus.

On a créé deux commissions royales. En 1973, on a mis sur pied ce qu'on appellerait ici au Canada une assemblée constituante. Elle s'est appelée la Convention constitutionnelle australienne. Cette convention a été créée à

states, and the Commonwealth agreed to take part. The motive for setting it up was, to use the jargon of economics and Australian politics, vertical fiscal imbalance. That means simply that the states raise very little of the money they spend.

In Australia the states raise about 20% of total government revenue and the Commonwealth 80% of total government revenue, but the states spend 50% and the Commonwealth 50%, the difference being made up by Commonwealth grants. They intended to discuss that.

The Convention, which consisted of parliamentary representatives of the states, the Commonwealth, the territories, and local government, met six times between 1973 and 1985, and in between times standing committees came up with reports on many matters, delving into various issues that would not have arisen had it been simply left to the federal Parliament and government.

But nothing happened very much as a result of all that effort. Three proposals went to the people as a result of the convention. They were comparatively minor, and all passed in 1977.

#### • 1435

In 1985, the then Commonwealth Attorney General said he was a bit sick of the convention and he was going to try a new method. Politically, I think it was very silly, although I was involved. He set up a constitutional commission consisting of six people, none of them present politicians or then politicians. The chairman was a former Solicitor General of the Commonwealth, Sir Morris Byers; then there were Mr. Edward Gough Whitlam, a former Labour Prime Minister; Sir Rupert Hamer, the former Liberal Premier of Victoria; a Federal Court judge, who had to resign when he was appointed to the high court; and two academics, Professor Enid Campbell from Monash University and myself. They were assisted by five advisory committees, consisting of people from all over the place, from different walks of life and with different experiences.

Each of those committees had a report in which they advised the Australian Constitution Commission. The Australian Constitution Commission came up, after two and a half years, with a report of about 1,100 pages, in the middle of 1988. Four proposals, again pretty minor, were tried out by the Attorney General, and they failed. The report is now of course gathering dust on the shelf, although it is being used academically from time to time, in my lectures.

But the whole thing was a bit foolish, because everyone knows that if you do not sit down with the opposition and with the states, you are not going to get anywhere. In the absence of an enormous crisis, the people will not vote for anything if there is going to be disagreement.

# [Traduction]

la demande des États, et le Commonwealth a accepté d'y participer. Pour utiliser le jargon en usage dans les milieux économiques et politiques australiens, la raison d'être de cette convention était de corriger le déséquilibre budgétaire vertical. Cette expression signifie simplement que les États perçoivent des recettes trop faibles par rapport à l'argent qu'ils dépensent.

En Australie, les États perçoivent environ 20 p. 100 des recettes gouvernementales totales alors que le Commonwealth en perçoit 80 p. 100. Les États dépensent cependant 50 p. 100 des recettes et le Commonwealth 50 p. 100. Le manque à gagner étant comblé par des subventions du Commonwealth. La convention devait discuter de cette question.

La convention, qui se composait de représentants parlementaires des États, du Commonwealth, des territoires et des gouvernements locaux, s'est réuni six fois entre 1973 et 1985 et, dans l'intervalle, des comités permanents ont publié des rapports sur toutes sortes de questions qui n'auraient pas été abordées si le Parlement et le gouvernement fédéral n'y avaient pas été contraints.

Les résultats de tous ces efforts ont cependant été minces. Une fois les travaux de la convention terminés, trois propositions ont été soumises à la population. Il s'agissait de modifications constitutionnelles relativement mineures, qui ont toutes été adoptées en 1977.

En 1985, le procureur général du Commonwealth a dit qu'il en avait assez de la convention et qu'il allait essayer une nouvelle méthode. C'était prendre de grands risques politiques, mais je n'y étais pour rien. Il a créé une commission constitutionnelle se composant de six membres, dont aucun n'était politicien à l'époque, ni ne l'est devenu par la suite. Le président de cette commission était l'ancien solliciteur général du Commonwealth, sir Morris Byers. La commission se composait également de M. Edward Gough Whitlam, un ancien premier ministre travailliste, de sir Rupert Hamer, l'ancien premier ministre libéral de Victoria, d'un juge de la Cour fédérale, qui a dû démissionner lorsqu'il a été nommé à la Cour suprême, et de deux universitaires, M. Enid Campbell, de l'université Monash, et moi-même. La commission était appuyée dans ses travaux par cinq comités consultatifs composés de membres venant de tous les milieux et aux antécédents divers.

Chacun de ces comités a publié un rapport contenant certaines recommandations à l'intention de la Commission constitutionnelle australienne. Au milieu de 1988, la commission, après deux ans et demi d'existence, a publié un rapport d'environ 1,100 pages. Le procureur général a soumis à la population quatre propositions encore une fois assez mineures qui ont été rejetées. Le rapport a évidemment été relégué aux oubliettes bien que je m'en inspire de temps à autre pour préparer mes cours.

Toute cette tentative de réforme constitutionnelle était assez téméraire, car chacun sait que, sans l'appui de l'opposition et des États, rien ne se fait en Australie. À moins que le pays ne soit secoué par une crise d'envergure, ses citoyens n'appuieront aucune modification constitutionnelle sur laquelle il y a désaccord.

I think that gives some idea of the state of play in Australia. I would be happy to take any questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Zines, we are grateful for that tour of the horizon, and we will do a tour of the table now, beginning with Mr. Nystrom of the New Democratic Party.

Mr. Nystrom: First of all, I want to welcome our guest from Australia this afternoon. What a pleasure it is to hear about another federation and the different problems that you have.

We have differences in our country compared to yours. I guess a couple are very striking. We have the historical fact of Quebec and French-speaking Canada and all of that history, and that represents around 26% or 27% of our country. You do not have the two languages in your country and the history that entails.

There is another thing I would like to ask you about, which is probably different in terms of our federations. In Canada, our largest province, Ontario, represents around 37% of the people and Quebec represents around 26% of the people. We have around 62% or 63% residing in two provinces, which means that 20% of the provinces have about 62% of the population. In the United States, by comparison, the largest states of California and New York represent around 10% or 12% each. So it is a lot easier to have the equality of the states or the equality of the entities in the United States.

What are the population spreads in Australia? How dominant are the largest one or two states within the federation population-wise?

Prof. Zines: The proportion of population of New South Wales and Victoria would have the same proportion, roughly, as Quebec and Ontario, about two-thirds of the population. Indeed, it was thought originally that New South Wales and Victoria would so overpower the other colonies or states, if there were a federation, that it was thought necessary to have a powerful Senate in which each state had an equal number of members. The main struggle at the constitutional convention was between the large states and the small states.

• 1440

As it happened, the Senate did not become a states' House. It was envisaged by the founding fathers that if the people of the state were to vote for their senators as a block, as they do at present under proportional representation, those senators would act something like the German Upper House senators in which they would represent the interests of their state. In fact, that never happened.

Right from the beginning the Senate became a party house like the House of Representatives, so that insofar as the smaller states are helped by having a greater number of members—Tasmania with 400,000 population has 12 senators and New South Wales with 5.5 million has 12 senators—if it helped at all it would be in the caucus presumably, where they would have their say rather than disagreeing in the Senate.

[Translation]

Voilà qui vous renseigne sur l'évolution constitutionnelle de l'Australie. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Zines, nous vous remercions de cet aperçu de la question. M. Nystrom, du Nouveau Parti démocratique, ouvrira la période des questions.

M. Nystrom: Je tiens d'abord à souhaiter la bienvenue à notre invité australien. Quel plaisir de vous entendre parler d'une autre fédération qui connaît des problèmes différents des nôtres.

Nos deux pays se distinguent l'un de l'autre à plusieurs égards, dont certains sont très évidents. En effet, le Canada comprend depuis toujours une population francophone représentant environ 26 ou 27 p. 100 de la population totale. Votre pays ne compte pas deux groupes linguistiques, phénomène qui a eu une grande influence sur notre histoire.

J'aimerais vous poser une question sur une autre caractéristique qui distingue la fédération canadienne de la vôtre. La plus importante province du Canada, l'Ontario, représente environ 37 p. 100 de la population et le Québec en représente 26 p. 100. Entre 62 et 63 p. 100 de la population totale du Canada résident donc dans deux provinces, soit dans 20 p. 100 du pays. À titre de comparaison, les deux États les plus peuplés des États-Unis, la Californie et New York, représentent environ 10 et 12 p. 100 chacun de la population. Le principe de l'égalité des États est donc plus facile à appliquer aux États-Unis.

Comment se répartit la population australienne? Quel pourcentage de la population vit dans l'État le plus peuplé ou les deux États les plus peuplés de la fédération?

M. Zines: Comme le Québec et l'Ontario, les États de Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria représentent environ les deux tiers de la population. On a cru que s'il y avait une fédération, les États de Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria auraient une telle importance par rapport aux autres colonies ou États qu'il faudrait créer un Sénat puissant au sein duquel chaque État compterait le même nombre de membres. Les divergences entre les grands États et les petits États se sont manifestées au sein de la convention constitutionnelle.

Il se trouve que le Sénat n'est pas devenu la Chambre des États. Les pères fondateurs avaient envisagé que si la population de l'État devait voter pour ses sénateurs en bloc, comme elle le fait actuellement grâce à la représentation proportionnelle, les sénateurs en question pourraient fonctionner un peu comme les sénateurs de la Chambre haute allemande, dans une chambre où ils représenteraient les intérêts de leur État. Or, cela ne s'est jamais produit.

Dès le début, le Sénat est devenu une chambre des partis comme la Chambre des représentants si bien que dans la mesure où les plus petits États sont aidés par le fait qu'ils ont un nombre supérieur de sénateurs—La Tasmana qui compte 400,000 habitants a 12 sénateurs et la Nouvelle-Galles du Sud qui en compte 5,5 millions en a également 12—cela ne peut aider qu'au sein des groupes parlementaires où ils pourraient dire ce qu'ils veulent plutôt que d'intervenir au Sénat.

That is another reason why there was a complicated deadlocks provision in the Australian Constitution. Where the Senate and the House of Representatives disagree, there are complicated provisions as to how this is to be resolved, involving a double dissolution of both the Senate and the House of Representatives.

Mr. Nystrom: I guess that in Canada the difference between the smallest and the largest populations is much greater. We have Prince Edward Island with 120,000 or 130,000 people and the province of Ontario with about 9,700,000.

I want to ask you about something that is very similar in our two countries; that is, the aboriginal reality in Australia and in Canada. Is there a place in the amending formula in Australia for aboriginal people?

**Prof. Zines:** No, there is no special place for them. They simply have a vote like anybody else. There is no special provision. Indeed, we have not gone down the road even as far as you in relation to aboriginal rights.

At the moment the government has sought what is called an act of reconciliation. No one is allowed to call it a treaty, but that apparently is the idea, something like an agreement in which it would be recognized that the aborigines were in fact owners of the land and were defeated by conquerors, because the common law view was that Australia was in fact terra nullius, nobody's land, because the aborigines did not, it was held by the early courts, understand ownership or have ownership because they were nomadic. It was only later that anthropologists pointed out things to the contrary.

But all the aborigines seem to have been seeking so far insofar as the Constitution is concerned is simply recognition of the fact that they were owners of the land and that it had been taken from them, and something like a treaty of reconciliation. But that has not got very far.

**Mr. Nystrom:** Did the aboriginal people in Australia have treaties that were signed with the British Crown many years ago, such as we have in this country?

Prof. Zines: No.

**Mr. Nystrom:** What is the proportion of the population in Australia that is aboriginal? In this country it is 4% or 5%.

**Prof. Zines:** I think it would be less. The population of Australia is 17 million, and I do not think it would be more than 300,000.

Mr. Nystrom: I want to ask you about your constitutional commission of which you were a member in the mid-1980s. I think you said it has basically now been put aside. I heard the other day that the government is thinking of revisiting the results of that commission, or restriking it or using it in some way. Has there been a recent development in terms of the work of that committee? Are they thinking of restructuring a similar constitutional commission?

[Traduction]

C'est une autre raison qui explique l'existence d'une disposition compliquée au sujet des impasses dans la Constitution australienne. Lorsque le Sénat et la Chambre des représentants s'opposent, il y a des dispositions compliquées sur la façon de résoudre la question, notamment la possibilité de dissoudre à la fois le Sénat et la Chambre des représentants.

M. Nystrom: Je crois qu'au Canada, la différence entre les populations les plus faibles et les plus fortes est encore plus inportante. Nous avons l'Île-du-Prince-Édouard qui a 120,000 ou 130,000 personnes et l'Ontario qui en compte environ 9,700,000.

J'aimerais vous poser une question sur quelque chose qui est très semblable dans nos deux pays à savoir, la réalité autochtone. Y a-t-il dans la formule d'amendement australienne une place pour les peuples autochtones?

M. Zines: Non, il n'y a pas de place spéciale pour eux. Ils votent comme tout le monde. Il n'y a pas de disposition spéciale. Nous n'avons d'ailleurs même pas été aussi loin que vous pour ce qui est des droits autochtones.

À l'heure actuelle, le gouvernement essaie d'obtenir ce que l'on appelle un acte de réconciliation. Personne ne peut parler de traité, mais c'est apparemment l'idée, quelque chose comme une entente où l'on reconnaîtrait que les autochtones étaient en fait propriétaires de la terre et ont été vaincus par des conquérants, parce que le point de vue de la common law est que l'Australie était en fait une terre n'appartenant à personne car, d'après les tribunaux de l'époque, les autochtones ne comprenaient pas le concept de propriété et n'étaient pas propriétaires puisqu'ils étaient nomades. Ce n'est que plus tard que les anthropologues ont dit le contraire.

Mais tout ce que les autochtones semblent avoir recherché, en ce qui concerne la Constitution, c'est simplement que l'on reconnaisse le fait qu'ils étaient propriétaires de cette terre et qu'elle leur avait été prise, et que cette reconnaissance se fasse sous la forme d'un traité de réconciliation. Mais cela n'a pas encore été très loin.

M. Nystrom: Les peuples autochtones d'Australie ont-ils signé des traités avec la Couronne britannique comme au Canada?

M. Zines: Non.

M. Nystrom: Quelle est la proportion de la population autochtone en Australie? Dans notre pays, c'est 4 ou 5 p. 100.

M. Zines: Je crois que c'est moins. L'Australie a 17 millions d'habitants, et je ne pense pas qu'il y ait plus de 300,000 autochtones.

M. Nystrom: J'aimerais vous interroger sur la commission constitutionnelle dont vous étiez membre au milieu des années 80. Je crois que vous avez dit qu'elle a maintenant été essentiellement mise de côté. J'ai entendu dire l'autre jour que le gouvernement envisageait de réexaminer les conclusions de cette commission ou de la reconstituer d'une certaine façon. S'est-il passé quelque chose de récent à ce sujet? Ensivage-t-on de rétablir une commission constitutionnelle de ce genre?

**Prof. Zines:** No. What occurred recently was that the Prime Minister put out peace offerings to the states about nine months ago in the context of micro-economic reform, which is the big catch-word in Australia at the moment. The idea was that the Commonwealth and the states would come to grips with various specific problems, like transport and stevedoring and education, and try to work out which level of government should best be doing things and whether there was duplication and the usual things you find I think in any federation.

• 1445

However, many of the states, including the states governed by the party that is not in power in the Commonwealth, the Liberal Party, seemed very anxious to assist. It was thought that as well as this, which would be working within the existing constitutional formula, they might be able to get some agreement on general transfer of powers.

The Prime Minister mentioned that a constitutional conference was being established or was being proposed by the Universities of Melbourne and Sydney. He said that he was going to that and that he hoped the premiers would.

This particular conference consisted of about 90-odd people whom the organizers had decided to invite from different fields. The opening and the closing ceremonies were attended by the Prime Minister and the various premiers.

It resolved to set up a foundation to which the Commonwealth said it would contribute funds if the states did and private industry did. The idea was simply that that foundation would develop plans for constitutional change and discuss them with the public, to try to get an acceptance of constitutional change and therefore work in an educative way. I think the plan they had was to really work towards considerable constitutional change by the end of the century, which would be the centenary of the Australian Constitution. It came into force on January 1, 1901.

Mr. Nystrom: I wanted to ask you about your experience in Australia with referenda. The opponents in our country to the concept of a referendum on a constitution raise things about who will determine the question. What about the spending regulations for the yes and no side? Are there limitations that can be spent in terms of a referendum campaign? What about minorities and minority rights and the whole concept of the tyranny of the majority?

Do you have any comment on that? Referenda campaigns tend to be very divisive, dividing families, dividing west Australia against east, or farmer against worker or rural against urban, things of that sort.

Is the referenda procedure in your country a binding one—I think you said yes earlier on—or is it consultative? In this country we have had a few referenda and they have been consultative in nature.

[Translation]

M. Zines: Non. Ce qui s'est passé récemment, c'est que le premier ministre a essayé de se concilier les aux États il y a environ neuf mois dans le contexte de la réforme microéconomique, qui est le grand mot en Australie à l'heure actuelle. L'idée était que le Commonwealth et les États se penchent sur un certain nombre de problèmes précis, comme les transports, les débardeurs et l'éducation, et essaient de voir quel serait l'ordre de gouvernement qui serait le mieux placé pour faire les choses et s'il y avait des problèmes de double emploi ou d'autres choses que l'on trouve dans toute fédération.

Toutefois, plusieurs États, y compris ceux gouvernés par le parti qui n'est pas au pouvoir au niveau fédéral, à savoir le Parti libéral, semblaient très désireux de collaborer. On pensait qu'en plus de travailler dans le cadre de la formule constitutionnelle existante, on pourrait être en mesure de s'entendre sur un transfert général des pouvoirs.

Le premier ministre fédéral a mentionné qu'une conférence constitutionnelle serait organisée ou du moins était proposée par les universités de Melbourne et de Sydney. Il a dit qu'il y assisterait et qu'il espérait que les premiers ministres des États y seraient également.

Cette conférence réunissait environ 90 personnes de divers milieux, qui avaient été invitées à participer par les organisateurs. Les cérémonies d'ouverture et de clôture ont eu lieu en présence du premier ministre fédéral et des premiers ministres des États.

À cette conférence, on a résolu de créer une fondation et le gouvernement fédéral a dit qu'il contribuerait au financement de cette fondation si les Etats et le secteur privé en faisaient autant. L'idée était assez simple : la fondation devait élaborer des plans en vue d'un changement constitutionnel et en discuter avec le grand public, essayer de faire accepter les changements constitutionnels proposés et donc faire une campagne d'information à cet égard. Je pense que les organisateurs avaient le projet d'aboutir à un changement constitutionnel en profondeur d'ici la fin du siècle, date qui marquerait le centième anniversaire de la Constitution australienne, laquelle est entrée en vigueur le 1er janvier 1901.

M. Nystrom: Je voudrais vous interroger sur votre expérience en ce qui concerne les référendums en Australie. Au Canada, les adversaires d'un référendum sur la Constitution se demandent notamment qui rédigerait la question. Il y a aussi le problème des règlements sur les dépenses autorisées dans les camps du oui et du non. En Australie, existe-t-il des limites quant aux sommes que l'on peut dépenser durant une campagne référendaire? Qu'en est-il des droits des minorités? Soulève-t-on chez vous le spectre de la tyrannie de la majorité?

Avez-vous des observations à faire là-dessus? Les campagnes référendaires ont tendance à être des sources de profondes divisions; elles peuvent semer la zizanie dans les familles, dresser l'Australie de l'Ouest contre l'Est, ou encore les cultivateurs contre les ouvriers, les ruraux contre les citadins, etc.

Dans votre pays, le référendum est-il un outil exécutoire—je pense que vous avez répondu par l'affirmative tout à l'heure—ou bien seulement consultatif? Chez nous, nous avons tenu très peu de référendums et ils ont toujours été de nature consultative.

**Prof. Zines:** Let us take the last one first. It is certainly binding. Once the referendum has passed, then the rest is purely formal. It goes to the Governor General for assent. It is not only binding, but it is of course necessary. No constitutional change can take place without a referendum. Once you have the referendum, nothing more is required for ratification except royal assent.

We have used referenda for all sorts of advisory purposes, mainly in the states. The states seemed always to use it for liquor laws, and I think that is true in Canada as well, from what I remember. It was used for conscription in World War I, and I think that was also a Canadian precedent. I think the federal government used it for the national anthem some years ago in connection with the election.

As for being divisive, I have not heard that ever being suggested. So few have ever passed that I suppose it could hardly be divisive, except for those who want constitutional change, presumably. It has neven been, as the founding fathers thought it might be, a division between big states and small states. The divisions have cut across that to a very large extent.

For example, western Australia was the only state that voted for secession in 1933. It was not terribly serious about it, I think. Instead of seceding, it received money from the federal government, which is what it really wanted.

• 1450

They did have a referendum during the Depression, and two-thirds voted for secession. They sent a committee to Westminster to amend the Australian Constitution to take Western Australian out of the federation and to establish what they wanted to call the Dominion of Westralia. The House of Commons committee said they would not accept it unless the request came from the federal government, and the federal government of course was not playing that game.

When that failed, the Commonwealth set up the Australian Grants Commission, which was instructed to look into those states that could not afford to provide the same standard of social and public services as the two larger states of New South Wales and Victoria, and a regular systems of grants-in-aid was established for those states from then on.

Even in that state the people generally voted to give the Commonwealth more powers. It is one of the larger states—it is a million square miles—but it has only 1.5 million people at present.

I do not think there is much in the divisiveness among families or what have you.

[Traduction]

M. Zines: Je répondrai d'abord à votre dernière question. C'est certainement exécutoire. Une fois que le référendum a été tenu, tout le reste suit. L'affaire est envoyée au gouverneur général pour approbation. C'est non seulement exécutoire, mais c'est bien sûr nécessaire. Aucun changement constitutionnel ne peut avoir lieu sans un référendum. Une fois le référendum tenu, la ratification n'exige plus rien d'autre, sinon la sanction royale.

Nous avons tenu des référendums consultatifs sur une foule de questions, surtout dans les États. Les gouvernements des États ont toujours semblé préconiser le recours au référendum pour modifier la législation sur l'alcool; je crois que c'est également vrai au Canada, si je me rappelle bien. On a tenu par ailleurs un référendum pour la conscription lors de la Première Guerre mondiale, et je pense qu'on en a fait autant au Canada. Je crois que le gouvernement fédéral a tenu un référendum sur l'hymne national il y a quelques années, en même temps que des élections avaient lieu.

Quant au fait que les référendums peuvent être des sources de divisions, je n'ai jamais entendu cet argument. Les projets qui font l'objet d'un référendum sont très rarement adoptés, de sorte que cela pourrait difficilement être une source de divisions, sauf peut-être pour ceux qui préconisent un changement constitutionnel. Il n'y a jamais eu, comme les pères fondateurs le craignaient, de divisions entre les grands et les petits États. Les camps se sont divisés selon un tout autre schéma, en très grande partie.

Par exemple, l'Australie occidentale a été le seul État qui ait jamais voté pour la sécession. C'était en 1933. Je pense que cet État n'était pas vraiment sérieux. Au lieu de faire sécession, il a reçu de l'argent du gouvernement fédéral, et c'est au fond ce qu'il voulait.

C'est pendant la dépression que l'on a tenu ce référendum et les deux tiers des gens avaient voté en faveur de la sécession. On a envoyé un comité à Westminster en vue de modifier la Constitution de l'Australie pour retirer l'Australie occidentale de la fédération et créer ce que l'on voulait appeler le Dominion de Westralia. Le Comité de la Chambre des communes a dit qu'il n'était pas question d'accepter la proposition, à moins que la demande ne vienne du gouvernement fédéral, ce qui était évidemment hors de question.

À la suite de cet échec, le Commonwealth d'Australie a établi ce que l'on a appelé la Australian Grants Commission, qui a reçu pour mandat d'examiner les problèmes des États membres de la fédération qui ne pouvaient se permettre d'offrir à leurs citoyens les mêmes normes de services sociaux et publics que les deux grands États de Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria. Par la suite, un système de subsides régulier a été établi pour venir en aide à ces États.

Même dans l'État en question, les citoyens étaient généralement en faveur d'un accroissement des pouvoirs fédéraux. C'est l'un des plus grands États (sa superficie est supérieure à un million de milles carrés), mais sa population actuelle est de seulement un million et demi d'habitants.

Quant aux divisions parmi les familles et tout cela, je pense que ces craintes ne sont pas fondées.

Funds have been a difficult and very much a political, in the partisan sense, feature of the scene. Indeed, from 1912 there has been a law that says the electoral office must send to each elector in a referendum a yes and no case. The yes case is prepared by those in the Parliament who voted in favour of the proposal, and the no case by those who did not.

On one occasion when all the major parties were in favour, the no case was written simply by one or two somewhat idiosyncratic senators who did not belong to either party.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You would have a terrible time finding those in this country.

Prof. Zines: I well believe that.

This has been a miserable flop, in the sense that the intention was that the public would hear both sides of the question, and it has really become the means. . . Particularly in the no campaign it has been a case where dirt is chucked about, there is no real explanation, and all sorts of strange horrors are envisaged if the people vote yes. Some of it is pretty terrible propaganda, and yet all done at public expense.

A few years ago the Commonwealth wanted to put four proposals to the people and the opposition had indicated that it would support them. They came out of the Constitutional Convention. But Mr. Evans, now the Minister of Foreign Affairs, then the Attorney General, wanted an appropriation of funds in addition to the yes and no campaigns for the government to urge a yes vote in the light of the fact that some of the states were going to urge no.

The senators, who have no power to initiate appropriation bills or to amend them, although they have to approve them, said they were not going to pass some other legislation if funds were appropriated for this purpose, and the government was forced to submit to a law that said it could not spend any funds on the referendum campaign apart from the yes and no cases and the necessary expenses of the electoral commission. The government did not go on with the referendum. The question of funds has caused a lot of political strife.

With respect to minorities, having regard to the fact that practically every referendum is turned down in Australia, minorities seem incredibly safe. Also, you do have the fact that you do not only need the majority of the country but a majority in a majority of the states. With us certainly at present, and for some time to come, a majority in fact means two-thirds, because it is four out of six states.

### [Translation]

En ce qui concerne le financement de la campagne, cela a toujours été une question épineuse et très politique, dans le sens partisan du terme. En fait, depuis 1912, le bureau des élections est obligé par la loi d'envoyer à chaque électeur, à l'occasion d'un référendum, un plaidoyer pour le oui et un plaidoyer pour le one. Le plaidoyer pour le oui est rédigé par les parlementaires qui ont voté en faveur de la proposition, et le plaidoyer du non par ceux qui ont voté contre.

Il est arrivé une fois que tous les principaux partis ont voté en faveur de la proposition; à cette occasion, le plaidoyer du non a été rédigé simplement par un ou deux sénateurs assez originaux qui n'appartenaient à aucun parti.

Le coprésident (M. Edwards): Il serait très difficile de trouver des gens de ce genre au Canada.

M. Zines: Je n'ai pas de peine à le croire.

Cette procédure s'est avérée un échec lamentable. En effet, l'intention au départ était de faire en sorte que le grand public puisse connaître tous les tenants et aboutissants de la question; or, c'est devenu en fait un moyen détourné... En particulier dans le cas de la campagne du non, on en profite pour faire une campagne de dénigrement, il n'y a aucune véritable explication et l'on s'attache surtout à évoquer toutes les catastrophes qui s'abattraient sur le pays en cas de victoire du oui. C'est de la propagande de bas étage, et tout cela se fait aux frais des contribuables.

Il y a quelques années, le Commonwealth voulait présenter quatre propositions à la population et l'opposition s'était prononcée en faveur des mesures proposées, lesquelles découlaient des travaux de la Convention constitutionnelle. Mais M. Evans, qui est aujourd'hui ministre des Affaires étrangères et qui était à l'époque ministre de la justice, voulait débloquer des crédits qui devaient s'ajouter aux fonds prévus pour les campagnes du oui et du non et dont le gouvernement se servirait pour soutenir la campagne du oui, étant donné que certains États s'apprêtaient à faire campagne pour le non.

Les sénateurs, qui ne sont pas habilités à prendre l'initiative de projets de loi de crédit, ni à les modifier, bien qu'ils doivent les approuver, on déclaré qu'ils allaient refuser d'adopter un autre projet de loi si l'on affectait des crédits à cette fin et le gouvernement a donc été forcé de se soumettre à une loi lui interdisant de dépenser de l'argent dans le cadre d'un référendum, sauf pour les plaidoyers du oui et du non et les dépenses nécessaires de la commission électorale. Le gouvernement n'a donc pas tenu le référendum envisagé. La question du financement de ces campagnes a causé énormément de dissension politique.

Pour ce qui est des minorités, étant donné que presque tous les référendums se soldent par un refus en Australie, les minorités sont incroyablement bien protégées. Par ailleurs, il faut obtenir non seulement la majorité dans l'ensemble du pays, mais également la majorité dans une majorité des États. À l'heure actuelle, et pour un avenir prévisible, la majorité signifie en fait les deux tiers, c'est-à-dire quatre États sur six.

• 1455

The question of problems for minorities has normally come up in the Australian context in reference to citizens' initiative or electors' initiative, which no doubt you will be hearing about from the Swiss. Are you having a Swiss expert?

Mr. Nystrom: Yes.

**Prof. Zines:** The notion of citizens' initiative has recently reared its head in Australia. This presumably does not apply to Canadians, but it is said that Australians are disillusioned with politicians and generally feel they have issues which by either a conspiracy of the parties or what have you do not get any airing.

So it is only in the last few years that a lot of public time has been given in the media and in books to the notion of citizens' initiative. One of the arguments against it is that you are likely to get initiatives on restoring capital punishment or preventing any more migrants coming into the country or that sort of thing.

On the other hand, the reply to that is that it is unlikely. In any case, it is elitist not to allow a majority of the country to determine that question.

The Australian Constitutional Commission looked at that. The majority rejected it for constitutional reform; a minority, consisting of Sir Rupert Hamer and myself, were in support if there was 5% of the electorate.

I think you had another issue, but I cannot remember what it was.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If you cannot remember, Mr. Nystrom will think of it by the time the second round comes around.

**Mr. Nystrom:** I can certainly remember, but I think I have run out of time.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will come back to you.

Just on the question of deference towards politicians, Professor Zines, in my very brief two weeks in Australia last year, I felt somewhat refreshed, because if there is any jurisdiction where there is less deference towards politicians than there is in Canada, it is Australia.

M. Blackburn: Professeur, vous me corrigerez si je fais erreur. Lorsque l'assemblée constituante a été mise en place en Australie, en 1973, il y avait des représentants du gouvernement central; il y avait également des représentants des différents États et des territoires et des membres de l'opposition. Qui a choisi les représentants des États et des territoires à cette assemblée constituante? Est-ce que c'est le gouvernement central ou si chaque État a décidé lui-même des représentants qu'il allait déléguer? Comment est-ce que cela a fonctionné? Combien y avait-il de délégués? Je voudrais avoir un peu de détails sur le fonctionnement de cela.

[Traduction]

La question du problème des minorités s'est normalement posée en Australie dans le cadre du débat sur l'initiative des citoyens ou l'initiative des électeurs, dont le représentant de la Suisse vous parlera sans doute. Entendrez-vous un spécialiste de la Suisse?

M. Nystrom: Oui.

M. Zines: La notion de l'initiative des citoyens a récemment fait surface en Australie. Je suppose que cela ne s'applique pas aux Canadiens, mais on dit que les Australiens ont perdu toute illusion au sujet des politiciens et ont en général le sentiment qu'il y a des problèmes dont on ne discute pas sur la place publique, à la suite d'une conspiration des partis ou de je ne sais quoi d'autre.

C'est ainsi que, depuis quelques années, on a commencé à parler dans les médias et dans les livres de la notion de l'initiative des citoyens. L'un des arguments contre un tel projet est qu'il est probable qu'il faudrait s'attendre à des initiatives en faveur du rétablissement de la peine capitale ou encore à un mouvement visant à fermer complètement les frontières aux immigrants, etc.

Par contre, on peut réfuter cet argument en soutenant qu'un tel scénario est improbable. Quoi qu'il en soit, ce serait se rendre coupable d'élitisme de ne pas s'en remettre à la majorité de la population pour trancher la question.

La Commission constitutionnelle d'Australie a examiné la chose. La majorité a rejeté ce principe dans le cadre de la réforme constitutionnelle; une minorité des participants, c'est-à-dire Sir Rupert Hamer et moi-même, se sont prononcés en faveur d'un tel projet dans les cas où 5 p. 100 de l'électorat en ferait la demande.

Je pense que vous avez abordé une autre question, mais je ne me rappelle plus de quoi il s'agissait.

Le coprésident (M. Edwards): Si vous ne vous en rappelez plus, M. Nystrom aura le temps d'y réfléchir d'ici la deuxième ronde de questions.

M. Nystrom: Je m'en rappelle, mais je pense que mon temps est écoulé.

Le coprésident (M. Edwards): Vous aurez de nouveau la parole.

Au sujet du respect envers les politiciens, professeur Zines, au cours de mon très bref séjour de deux semaines en Australie l'année dernière, je me suis senti quelque peu réconforté, car s'il y a un pays au monde où on respecte moins les politiciens qu'au Canada, c'est bien l'Australie.

Mr. Blackburn: Professor, you will correct me if I am wrong. When the constituent assembly was established in Australia in 1973, there were representatives of the central government; there were also representatives of the various states and territories as well as members of the opposition. Who selected the representatives of the states and territories to this constituent assembly? Was it the central government or did each state decide for itself who they would delegate to that convention? How did it work? How many delegates were there? I would like to have some more details on the working of all this.

**Prof. Zines:** This is plus or minus a few, but there were about 88 members. I think 16 were appointed by the two Houses of the federal Parliament. I think 12 were chosen from each state by the parliaments of the states. Each state, I should say, has two Houses, except Queensland, which has only one. The two territory legislatures chose two each, and local governments sent six.

I do not know how they were appointed. There is a local government association of Australia and it may be that they chose, but I am not absolutely sure.

An hon, member: But they were chosen.

M. Blackburn: Mais l'assemblée constituante était entièrement composée d'élus. Il n'y avait aucune personne non élue au sein de cette assemblée constituante.

**Prof. Zines:** I think they were elected by the bodies they represented. It may have been that some of the states did it by arrangement between the premier and the leader of the opposition, but I think it amounted to an election by the parliaments.

They were all parliamentarians. The federal members were all government members or opposition members, as was the case in each state and the territories.

M. Blackburn: D'accord, mais c'étaient des parlementaires.

Prof. Zines: Yes.

M. Blackburn: Est-ce qu'il y avait des représentants des peuples autochtones?

Prof. Zines: No.

M. Blackburn: Au moment de cette assemblée constituante, est-ce que les droits et le statut des autochtones devaient être définis dans la Constitution?

• 1500

**Prof. Zines:** The question of an aboriginal treaty, as it was first called, came up, but it was not voted on or else it was rejected by a majority. There is considerable opposition to the idea by the non-labour parties in Australia on the grounds that they say it would be divisive to have such a treaty or instrument of reconciliation, but I think they are starting to change their minds.

I should say that the question of the rights of Aborigines is comparatively recently developed in Australia, probably beginning in the 1970s. It is a matter that is still progressing. Most of the rights have come about by statutory rather than constitutional means. In South Australia, for example, the Pitjantijatara tribe have been given—or given back, depending on how you look at it—approximately one–tenth of the area of the state; admittedly, not one–tenth of the value of the land in the state, but one–tenth of its area. Similarly, in the Northern Territory they have machinery for Aborigines to claim land that is not part of any town—or that is still Crown land, in other words—and similarly in the various states. But

[Translation]

M. Zines: La convention comprenait environ 88 membres. Je pense que 16 ont été nommés par les deux Chambres du Parlement fédéral et que 12 membres ont été choisis par les parlements de chaque État. Je dois préciser que chaque État a un parlement bicaméral, sauf le Queensland, qui ne possède qu'une seule assemblée. Les assemblées législatives des deux territoires en ont choisi deux chacune et les gouvernements locaux en ont envoyé six.

Je ne sais pas comment les membres ont été choisis. Il existe une association des gouvernements locaux d'Australie; il est possible que ce soit cet organisme qui ait choisi les délégués, mais je n'en suis pas absolument certain.

Une voix: Mais ils ont été choisis.

Mr. Blackburn: But the constituent assembly was entirely made up of elected persons. There was not a single non-elected person in that constituent assembly.

M. Zines: Je pense que les membres avaient été élus par l'organisme qu'ils représentaient. Peut-être que, dans certains États, le premier ministre et le chef de l'opposition se sont entendus là-dessus, mais cela revient au même; on peut dire que les délégués avaient été élus par les Parlements.

C'était tous des parlementaires. Les représentants du gouvernement fédéral étaient tous des députés ministériels ou de l'opposition, ainsi que les représentants des États et des territoires.

Mr. Blackburn: I understand, but they were all parliamentarians.

M. Zines: Oui.

Mr. Blackburn: Were there representatives from aboriginal people?

M. Zines: Non.

Mr. Blackburn: At the time this constituent assembly was sitting, were the rights and the status of native people to be defined in the Constitution?

M. Zines: La question d'un traité avec les aborigènes, comme on l'a appelé au début, s'est posée mais elle n'a pas fait l'objet d'un vote ou bien elle a été rejetée par la majorité. Les partis non travaillistes de l'Australie s'opposent tout à fait à cette idée, sous prétexte que la conclusion d'un tel traité ou l'utilisation d'un tel instrument de réconciliation créera des dissensions. Je crois toutefois que les gens commencent à changer d'avis.

Je dirais que la question des droits des aborigènes a été mise sur le tapis depuis relativement peu de temps en Australie, sans doute au début des années 70. Cette question est en évolution constante. La plupart des droits ont été conférés par des lois plutôt qu'en vertu de la Constitution. En Australie méridionale, par exemple, le gouvernement a donné—ou plutôt rendu, selon la façon dont on voit les choses—environ un dizième de la superficie de l'État à la tribu pitjantijatara. En fait, cela ne représente pas un dixième de la valeur des terres de l'État mais un dixième de la superficie. De même, dans le Territoire du nord, il existe désormais un mécanisme permettant aux aborigènes de

there has been very little suggestion that at this stage there should be anything in the Constitution.

We do not have a bill of rights, remember. Australia is still in much the position that Canada was before 1982, and the founding fathers rejected a bill of rights in the same way that Canada had done so early in the piece. I suppose it was thought that a British notion is that Parliament is the protector of freedoms and you do not need any protection from it. That was the sort of notion that was put on them.

**M.** Blackburn: Est-ce que l'assemblée constituante a tenu des audiences publiques partout au pays?

**Prof. Zines:** No. The constitutional commission's committees did, but the convention did not. It was mainly discussion and argument among the members, although it did receive petitions. It heard from experts on various matters such as finance and so forth, but it did not go around the country.

M. Blackburn: Vous dites que c'est la commission constitutionnelle qui s'est déplacée à travers le pays.

Prof. Zines: Yes.

M. Blackburn: La commission constitutionnelle est-elle intervenue avant ou après l'assemblée constituante?

**Prof. Zines:** What you call the constituent assembly, which was called the Australian Constitutional Convention, had six meetings from 1973 to 1985, and in between those meetings it had standing committees that prepared reports and recommendations to the convention.

The Commonwealth Attorney General in 1985 said he was, to use his words, "sick and tired" of the convention, that it had produced nothing or very little. Of course, remember that under the Constitution only the Commonwealth Parliament and government can initiate constitutional amendments, so the Commonwealth can safely ignore the commission, and that is when the Attorney General said he was going to try a new method. His new method was to set up a body consisting of people only he appointed, which was politically a somewhat, with respect, silly thing to do, even though he chose some excellent people. But the fact is that it was not politically very wise.

• 1505

The convention has not met since, and of course without the Commonwealth assisting it would not be worth anything, because, as I say, you cannot get started unless the Commonwealth approves.

M. Blackburn: Monsieur le président, j'aurais d'autres questions à poser, mais je dois malheureusement quitter. Mes collègues continueront probablement dans cette orientation-là. On a encore des choses à apprendre. Merci pour vos réponses.

[Traduction]

revendiquer des terres qui ne font partie d'aucune ville—autrement dit, qui sont toujours des terres de la Couronne—et le même système est en vigueur dans les divers États. Toutefois, jusqu'ici, l'idée de constitutionnaliser ces droits n'a guère été mise de l'avant.

N'oubliez pas que nous n'avons pas de déclaration des droits. L'Australie se trouve dans la même situation que le Canada avant 1982 et les pères fondateurs ont rejeté la déclaration des droits comme l'avait fait le Canada au départ. Je suppose que ce qui a motivé cette décision, c'est le principe britannique voulant que le Parlement soit le protecteur des libertés et qu'il est inutile de se protéger contre lui. C'est le principe qui a été mis de l'avant.

Mr. Blackburn: Did the constituent assembly hold public hearings throughout the country?

M. Zines: Non. Les comités de la Commission constitutionnelle l'ont fait, mais pas la convention. Il y a eu principalement des discussions et des échanges de vue entre les membres, même si la convention a reçu des pétitions. Elle a entendu des témoignages d'experts dans divers domaines, notamment les finances, mais elle ne s'est pas déplacée dans tout le pays.

Mr. Blackburn: You say that the constitutional commission travelled throughout the country.

M. Zines: Oui.

Mr. Blackburn: Did the constitutional commission intervene before or after the constituent assembly?

M. Zines: La Convention constitutionnelle australienne, l'équivalent de ce que vous appelez assemblée constituante, s'est réunie à six reprises entre 1973 et 1985, et entre ces réunions, elle a chargé ses comités permanents de préparer des rapports et de formuler des recommandations à son intention.

Le procureur général du Commonwealth a déclaré en 1985 qu'il en avait «marre» de la Convention, pour reprendre ses propres termes, car elle n'avait produit aucun résultat ou presque. Bien entendu, n'oublions pas qu'en vertu de la Constitution, seuls le gouvernement et le Parlement du Commonwealth peuvent proposer des modifications constitutionnelles, de sorte que le Commonwealth peut facilement passer outre aux recommandations de la commission. C'est pour cette raison que le procureur général a déclaré qu'il voulait mettre à l'essai une nouvelle méthode. Il a proposé de constituer un organisme composé de personnes nommées par lui, ce qui, du point de vue politique, était assez stupide, soit dit en toute déférence, même s'il a choisi des personnes très compétentes. Il n'en demeure pas moins que ce geste n'était guère judicieux du point de vue politique.

La Convention constitutionnelle ne s'est pas réunie depuis et, bien sûr, sans le concours du Commonwealth, cela n'en vaudrait pas la peine parce qu'on ne peut rien faire sans l'approbation du Commonwealth.

Mr. Blackburn: I would like to ask other questions, Mr. Chairman, but unfortunately, I have to leave. My colleagues will probably continue the same line of questioning. We still have things to learn. Thank you for your answers.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Welcome to Canada, Prof. Zines. I have only one question, which is a follow-up to my colleague's line of questioning in the area of Aborigines.

There has been some suggestion and discussion with respect to a guaranteed number of seats for aboriginal peoples in Canada, and when that sort of idea is thrown out, usually New Zealand and Australia are quoted as examples. Perhaps you could inform the committee of your experiences in that regard.

**Prof. Zines:** Australia is no example, because there are no special aboriginal seats at all, as far as I know. There are certainly none in the federal Parliament.

I think the position in New Zealand is that the Maoris can choose whether to go either on the general roll or on a roll that would amount to the election of four—I think it is four, but I am not sure—special Maori seats. But as far as I know, we do not have any experience of special aboriginal seats. I do not think that has been a demand. There was an aboriginal assembly and there is a new one that involves representatives of the Aborigines, but that is a body separate from the Parliament.

Mr. Reid (St. John's East): Professor, I hope you do not mind sullying your hands in politics, but I would like to take advantage of having you here to discuss that end of it. You made a reference to the involvement of the political parties both at the national level and at the state level. How much partisan activity is there around the referendum?

**Prof. Zines:** I think there is often a lot. There has been a great deal of political activity in most of those that have failed. You think the opposition is going to support you, and then it fades away as the elections perhaps get closer or other situations arise. It has proved pretty unfortunate, I think.

Mr. Reid: Oppositions let you down a lot like that, I find.

What about the question of political mobilization on the basis of the issue itself, broader than the parties or parallel to the parties? How much is there of that by interest groups or representative groups or industrial groups?

**Prof. Zines:** I did not quite understand that question. When you mention groups, do you mean activity by groups in referenda?

Mr. Reid: Yes. I am talking about substantial political mobilization.

Senator Kirby (South Shore): Like BCNI, the business community, or organized labour.

**Prof. Zines:** There are some groups. Certainly the Business Council of Australia takes a very great interest in constitutional reform, and the various other banks and financial houses have been trying to get increased power for the Commonwealth in a number of areas. The Business Council of Australia wants a longer term for Parliaments. At the moment, the maximum term is three years for the federal Parliaments. Our Parliaments have averaged two years and

[Translation]

M. Littlechild (Wetaskiwin): Bienvenu au Canada, monsieur Zines. Je n'ai qu'une question à poser et elle découle de celle qu'a posée mon collègue au sujet des aborigènes.

Il a été question déjà de garantir un certain nombre de sièges aux autochtones au Canada, mais lorsqu'on évoque une telle idée, on mentionne d'habitude l'exemple de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Vous pourriez peut-être nous dire ce que vous avez constaté à ce sujet.

M. Zines: L'Australie n'est pas un bon exemple parce que, à ma connaissance, il n'y a pas de siège réservé aux aborigènes. En tout cas, il n'y en a pas au Parlement fédéral.

En Nouvelle-Zélande si je ne m'abuse, les Maoris ont le choix: ils peuvent soit s'inscrire sur la liste générale des électeurs ou bien opter pour un système qui garantit l'élection de quatre, et je pense que le nombre est bien quatre, représentants maoris. À ma connaissance, cependant, il n'y a jamais eu de siège garanti pour les aborigènes en Australie. Je ne pense pas qu'on l'ait réclamé. Il y a eu une assemblée aborigène et îl y en a maintenant une nouvelle qui comprend des représentants des aborigènes, mais ce n'est pas le Parlement.

M. Reid (St. John's-Est): J'espère, professeur, que cela ne vous dérange pas de vous salir les mains en parlant de politique, mais je voudrais profiter de votre présence pour parler de cet aspect de la question. Vous avez parlé de la participation des partis politiques à l'échelon national et au niveau des États. Dans quelles mesures les divers partis interviennent-ils au moment du référendum?

M. Zines: À mon avis, ils interviennent souvent beaucoup. La plupart des tentatives qui ont échoué avaient fait l'objet d'une grande activité politique. Vous pouvez croire que l'opposition va vous appuyer, mais ensuite elle change d'avis à l'approche des élections ou à cause d'autres facteurs. C'est bien malheureux, à mon avis.

M. Reid: J'ai constaté que l'opposition laisse souvent tomber le parti au pouvoir.

Que dire de la mobilisation politique en fonction de la proposition elle-même si elle dépasse l'idéologie des partis ou si elle est parallèle à celle-ci? Dans quelle mesure les divers groupes de pression, les groupes communautaires ou les groupes industriels essaient-ils d'obtenir une telle mobilisation?

M. Zines: Je n'ai pas très bien compris la question. Quand vous parlez de groupes, voulez-vous parler d'une activité des divers groupes au moment des référendums?

M. Reid: Oui. Je veux parler d'une mobilisation politique importante.

Le sénateur Kirby (South Shore): Comme le CCCE, les milieux d'affaires ou les syndicalistes.

M. Zines: Certains groupes interviennent. Par exemple, le Business Council of Australia s'intéresse de très près à la réforme constitutionnelle, tout comme les diverses banques et sociétés financières qui essaient d'obtenir plus de pouvoir pour le Commonwealth dans divers domaines. Le Business Council of Australia voudrait que la législature dure plus longtemps. Pour l'instant, la durée maximale pour la législature fédérale est de trois ans. En moyenne, les

two months since federation, and it is felt that a longer period would allow governments to do more unpopular things in the public interest. With us, there is the election year in which you give effect to your promises, then there is one spare year, and then you are getting ready for the next election. Anyway, they do urge constitutional change and support it. Of course, Labour traditionally has been in favour of increased power for the commonwealth.

#### • 1510

I think most of the referenda that fail are trying to get more federal power. That has changed. While Labour would like more power in various areas, and I think so would the Liberals in some areas, the High Court has been so generous in its interpretation of federal powers that it has given the commonwealth what the people have in the past denied it. I do not think this is necessarily a bad thing. I think they are not going against the people, it is just that the people are suspicious when politicians ask for things and less suspicious when the High Court says it is already there in the Constitution.

In fact, the economic powers that Labour has sought persistently, and some non-Labour governments, from the year 1910 to today, are less pressing because of the interpretation of powers judicially.

I think I may have strayed away from your question.

Mr. Reid: For instance, in this country we have seen candidates who cannot even win the nomination for their party go out and start major national movements that are designed to counter other legitimate movements, and then they criticise the others for spending money trying to impact on the people of Canada, all in the proposed interest of the country.

I am wondering if you have seen that in Australia, where you end up with these huge political movements around a particular issue.

**Prof. Zines:** No. In referenda we have not had many groups that have spent great sums buying up television time, or what have you. It is usually the politicians.

An example of a referendum approved by all the major political parties was the one that tried to change the rule in the Constitution that the Senate has to be one-half the size of the House of Representatives. The government wanted to increase the size of the House of Representatives but did not want to increase the Senate. The Liberals and Labour all agreed on this, but there were two or three senators, and I think maybe one state government, who argued against it. They argued against in on the grounds that if the nexus between the two Houses were broken there would be more politicians, because the commonwealth would create more seats in the House of Representatives, whereas if we had to

## [Traduction]

législatures ont duré deux ans et deux mois depuis la fédération et certains jugent qu'une plus longue période au pouvoir permettrait au gouvernement d'adopter davantage de mesures impopulaires au profit du public. Chez nous, il y a l'année des élections pendant laquelle le gouvernement donne suite à ses promesses électorales, ensuite il y a encore un an, après quoi il faut se préparer pour les prochaines élections. De toute façon, le «Business Council of Australia» préconise une modification de la Constitution. Bien entendu, les syndicats ont toujours été en faveur de pouvoirs accrus pour le Commonwealth.

À mon avis, la plupart des référendums qui échouent visent à obtenir plus de pouvoirs pour l'échelon fédéral. La situation a changé. Le Parti travailliste voudrait peut-être plus de pouvoirs dans certains domaines et les libéraux aussi, mais la Haute Cour supérieure a interprété les pouvoirs fédéraux de façon tellement généreuse qu'elle a donné au Commonwealth des pouvoirs qu'on lui avait refusé dans le passé. Je ne pense pas que ce soit nécessairement mauvais. À mon avis, ce n'est pas parce que la Cour ne veut pas respecter la volonté du public, mais plutôt parce que le public se méfie des hommes politiques qui demandent plus de pouvoirs et qu'il est moins méfiant lorsque la Cour supérieure dit que ces pouvoirs existent déjà dans la Constitution.

En réalité, les pouvoirs économiques que le Parti travailliste de même que certains gouvernements non travaillistes réclament avec persistance depuis 1910 sont maintenant moins importants à cause de l'interprétation des pouvoirs actuels par la Cour.

Je me suis peut-être éloigné un peu de votre question.

M. Reid: Par exemple, au Canada, des gens qui n'arrivent même pas à obtenir la nomination de leur parti peuvent décider de lancer d'importants mouvements nationaux qui visent à contrer d'autres mouvements légitimes et reprocher ensuite à ces autres mouvements d'avoir dépensé de l'argent pour influencer l'opinion des Canadiens, et ils font tout cela prétendument dans l'intérêt du pays.

Avez-vous constaté le même phénomène en Australie, soit l'émergence de mouvements politiques centrés sur une question particulière.

M. Zines: Non. Il n'y a pas tellement de groupes qui dépensent beaucoup d'argent à l'occasion d'un référendum pour acheter du temps d'antenne à la télévision, par exemple. Ce sont d'habitude les politiques qui le font.

Un exemple de référendum appuyé par les principaux partis politiques était celui qui visait à changer la règle dans la Constitution disant que le Sénat doit compter la moitié du nombre de membres de la Chambre des représentants. Le gouvernement voulait augmenter la taille de la Chambre des représentants, mais pas celle du Sénat. Les Libéraux et le Travaillistes étaient d'accord, mais deux ou trois sénateurs et peut-être un gouvernement d'État étaient contre. Ils s'opposaient aux changements en prétendant que, si le lien entre les deux Chambres était brisé, il y aurait plus de politiques parce que le Commonwealth créerait plus de sièges à la Chambre des représentants, alors qu'il n'y aurait pas

increase the Senate it would not create more politicians. The election was lost on that ground, that you would have more politicians, which apparently was not regarded as the blessing it was intended to be.

Mr. Reid: Are there fixed spending limits?

Prof. Zines: Yes.

Mr. Reid: You talked about the residual power, and the question of paramountcy. One of the things that we have talked about as we strayed from time to time from our mandates, but you can apply it back to what we are discussing, is the question of concurrency and paramountcy. We have discussed the concurrency with provincial paramountcy a lot, CPP, as a couple of our experts have called it. One of the things that we bandied about across this table was concurrency with various paramountcies.

As you may know, our Constitution tends to be based on one or the other, and then there are a few in the middle. How have you addressed it? Has there ever been any contemplation of varying where the paramountcy is, taking the residual rules and changing them so that concurrence is something that is, in fact, quite an active thing as opposed to something that sort of sits around in our world? It is not something we really think of as being there, and it is and it can play a substantial role. We are wondering if that is a direction we can take.

**Prof. Zines:** A change in the present set-up of our Constitution where the commonwealth has specific powers and the states residuary power, most of it being concurrent with federal powers, has never been seriously contemplated. There is one professor at Melbourne who feels that to adopt a Canadian system in a mild way would help the states, in other words, to say that the states have exclusive power over some areas rather than simply the residue would help. But we see a great problem with the Canadian thing. The court decisions in Canada are far more subjective on division of powers than are those in Australia. By that I do not mean they are not subjective at all in Australia.

• 1515

Let me explain. Your courts have to decide whether a particular law is property and civil rights or interprovincial trade and commerce or whether it is banking or crime or something. In fact, the law relates to both and it depends on how you look at it, whether you want to stick it in one box or the other.

Our courts say we are not concerned with that, and if you have a law that says you cannot export minerals mined on Fraser Island, which is an island off the coast of Queensland and part of the world heritage, although the object is to prevent mining, which is not a federal power, or to preserve the environment, which is not a federal subject-matter of power, it is a valid law about exports because we are not concerned, the court says, with whether you can call it

#### [Translation]

plus de politiques si l'on augmentait le nombre de sénateurs. Le résultat du référendum a été négatif pour cette raison, soit que la proposition aurait augmenté le nombre de politiques, ce que le public ne considérait apparemment pas comme une conséquence bénéfique.

M. Reid: Y a-t-il des limites pour les dépenses?

M. Zines: Oui.

M. Reid: Vous avez parlé des pouvoirs résiduels et de la primauté. Une chose dont nous avons discuté lorsque nous nous sommes écartés un peu de notre mandat, même si l'on peut considérer qu'il y a un rapport avec notre sujet de discussion, c'est la question des pouvoirs concurrents et de la primauté. Nous avons beaucoup parlé de compétences concurrentes avec primauté provinciale, ou CPP comme disent certains de nos experts. Un des principes qu'on a mentionné en passant était la concurrence avec diverses primautés.

Comme vous le savez peut-être, notre Constitution s'appuie parfois sur un principe et parfois sur l'autre et il y a aussi certaines zones grises. Comment avez-vous résolu le problème? Avez-vous déjà songé à varier la primauté et à modifier les règles résiduelles pour que le principe de concurrence devienne quelque chose d'actif par opposition à quelque chose qui existe tout simplement? On n'a pas tendance à croire que ce principe existe, mais c'est un fait et il peut jouer un rôle important. Nous nous demandons si c'est une possibilité pour nous.

M. Zines: Nous n'avons jamais songé sérieusement à modifier la structure actuelle de notre Constitution, qui accorde au Commonwealth des pouvoirs précis et aux États les pouvoirs qui restent, dans la plupart des cas concurremment avec les pouvoirs fédéraux. Un professeur de Melbourne croit que certains éléments du système canadien aideraient les États, c'est-à-dire que ce serait utile de conférer des pouvoirs exclusifs aux États dans certains domaines au lieu de leur donner simplement des pouvoirs résiduels. Il y a cependant un grave problème dans le système canadien. Les décisions des tribunaux canadiens relativement à la répartition des pouvoirs sont beaucoup plus subjectifs qu'en Australie, et je ne veux pas dire par là qu'il ne sont jamais subjectifs en Australie.

Permettez-moi de m'expliquer. Vos tribunaux doivent décider si une loi particulière touche la propriété, les droits civils, le commerce interprovincial, les banques, le crime, ou autre chose. En réalité, la loi peut traiter de deux choses à la fois et on pourrait la mettre dans une ou l'autre catégorie selon la façon de l'aborder.

Cela n'intéresse pas nos tribunaux. Si une loi stipule qu'on ne peut pas exporter les minerais extraits dans l'Île Fraser, qui est une île au large des côtes du Queensland et qui fait partie du patrimoine mondial, même si cette loi vise à empêcher l'exploitation minière, ce qui ne relève pas du gouvernement fédéral, ou à protéger l'environnement, ce qui ne relève pas non plus de la compétence fédérale, cette loi traite à bon escient des exportations parce que, peu importe

something else, because the Constitution does not give the states specific powers over anything; it just says they have the residue of power. So if it can be described as a law about exports without regard to state power, then it is a valid law, even though you might also call it something else.

Now, your court cannot adopt that view because of the nature of the document. The federal powers being exclusive and the provincial powers being exclusive, you cannot—well, you can, but they usually do not—say it is both. They say, we have to stick it into one box or the other, and they start looking at what is the main object or purpose or what have you.

Our courts can ignore that and take what is perhaps a more realistic view. But it has led to greater centralization of power and it was intended that it should not. It was thought that your Constitution was very centralized, and of course it was intended to be. But from the time of the Liberal ascendancy in the 1890s and the Privy Council decision of that period, of course, the whole thing was reversed.

**Senator Kirby:** Thank you, Professor Zines, for an interesting exposition. I wonder if I might pursue just two themes, one of which picks up on Ross Reid's questions and some of Mr. Nystrom's questions as well.

The biggest arguments we have received against the use of a referendum in Canada have really been twofold. One has been the divisiveness argument—and I want to come back and ask you about a couple of specific questions in Australia—and the second has been the notion that in a sense it is too easy to jemmy the question to get the result you want. In other words, in a sense it is not a true test of public opinion.

On the first question, I realize you said that most of the ones in Australia have not been divisive simply because they have been largely on innocuous questions. Innocuous may be too strong a word, but they have not been the sorts of issues people get emotional about. On the other hand, you did mention that the decision—and I was not clear whether it was the decision to enter World War I or the decision to use conscription in World War I—was in fact subject to a referendum in Australia. My instinct would be that there was a referendum on such an issue here also in Canada, and that strikes me as the kind of issue people in this country like to describe as being quite divisive. Was that divisive in Australia, or are there other examples of where the level of emotionalism related to the referendum question has run very high?

**Prof. Zines:** I am sorry if I gave the impression that there were not emotional issues put to the people, and if by "divisive" you meant divisive in the sense that people felt strongly one way or the other, well, there have most certainly been issues of that nature.

As for the military conscription one, that was not a constitutional requirement; it was simply a—

# [Traduction]

que la loi traite d'autre chose, parce que la constitution ne donne pas aux États des pouvoirs précis relativement à quoi que ce soit, mais simplement le reste des pouvoirs. Si l'on peut donc dire que la loi porte sur les exportations sans tenir compte des pouvoirs de l'État, la loi est valable, même si on peut aussi dire qu'elle fait partie d'une autre catégorie.

Au Canada, la cour ne peut pas prendre une telle décision à cause de la nature du document. Comme les pouvoirs fédéraux sont exclusifs et les pouvoirs provinciaux aussi, ils ne peuvent pas être à la fois fédéraux et provinciaux, du moins pas d'habitude. La cour doit décider que cela fait partie d'une catégorie ou de l'autre et c'est pour cela qu'elle doit voir quel est le principal objectif de la loi.

Nos tribunaux peuvent oublier cet aspect de la question et adopter une attitude peut-être davantage réaliste. Cela a cependant entraîné une plus grande centralisation des pouvoirs et ce n'était pas voulu au départ. On croyait au départ que la Constitution du Canada était très centralisée et, bien sûr, c'était voulu. Cependant, à compter du moment où les Libéraux ont pris énormément d'ascendance dans les années 1890 et où le Conseil privé de l'époque a rendu sa décision, c'est tout le contraire qui s'est produit.

Le sénateur Kirby: Monsieur Zines, je vous remercie de votre excellent exposé. Je voudrais me pencher sur deux sujets, et revenir aux questions posées par Ross Reid et à certaines des questions de M. Nystrom.

Les principaux arguments évoqués par ceux qui s'opposent à la tenue d'un référendum au Canada se fondent sur deux éléments. L'un a trait à la possibilité que ce soit une source de division dans le pays, et je voudrais vous poser quelques questions précises sur cette considération, et le deuxième porte sur le fait qu'il est trop facile de biaiser la question pour obtenir le résultat voulu. Autrement dit, ce n'est pas vraiment une réflexion exacte de l'opinion publique.

Relativement au premier argument, vous avez dit que la plupart des référendums tenus en Australie n'ont pas causé de division simplement parce qu'ils ont porté surtout sur des questions inoffensives. Le mot «inoffensives» est peut-être trop fort, mais ce ne sont pas des questions qui excitent les passions. D'autre part, vous avez dit que la décision de participer à la Première Guerre mondiale ou d'avoir recours à la conscription pendant la Première Guerre mondiale, je n'ai pas compris laquelle, avait fait l'objet d'un référendum en Australie. Il me semble qu'il y a eu un référendum sur une question du même genre au Canada aussi et j'ai l'impression que la plupart des Canadiens auraient tendance à dire que cela peut causer énormément de divisions. Est-ce que cela a causé des dissensions en Australie et y a-t-il d'autres exemples de référendums qui ont suscité énormément d'émotions dans votre pays?

M. Zines: Je m'excuse si je vous ai donné l'impression qu'il n'y avait pas eu de référendums sur des questions qui faisaient appel aux sentiments et si, quand vous parlez de division, vous songez à des questions pour lesquelles les gens étaient tout à fait pour ou tout à fait contre, je dois dire qu'il y en a certainement eu.

Pour ce qui est de la conscription, d'abord ce n'était pas une exigence constitutionnelle; c'était simplement. . .

Senator Kirby: It was a referendum.

**Prof. Zines:** It was an advisory referendum, although one the government would have been forced to follow. It was not a question of entering World War I because, like Canada, we were automatically at war when Britain was at war.

• 1520

An example of a very emotional issue would have been the Communist Party Dissolution Act referendum of 1951 when the Commonwealth government wished to ban the Communist Party and prevent communists from holding positions in trade unions and in commonwealth authorities, and to dissolve any communist-type institutions.

The commonwealth relied on two powers, one, the defence power, and the second its implied power to preserve the Constitution.

The High Court held it invalid as not being within the federal power because the question of whether a communist was a danger to the Constitution or to the defence of the country was left to the determination of the government and a government body rather than as a matter of fact to be determined by the courts.

When this went to a referendum which, I might say, failed in 1951, it was a very emotional issue. People divided. Families were divided on it, but I do not know whether it would have added to the divide or the attentions within the community that, say, an election on the issue would have produced, or even that a debate in Parliament would have produced. People were still feeling strongly about it. Students were demonstrating and other people were shouting at them. It was the usual sort of thing. They differed very strongly. But I do not think the referendum added very much to what would have been there. It was a very emotional issue.

Senator Kirby: To ask the question slightly differently, how did the losers react? I happen to be in your camp. We had an election in this country on a very divisive issue in 1988, and it seems to me that was called an election, it was not called a referendum. It is hard to imagine a referendum that would have been more divisive in terms of the emotionalism of the issue. How did the losers react in that case? It is important for us to understand it because one of the compelling arguments that most people who do not like the idea of a referendum have used is that picking up the pieces afterward is very hard; it leaves a legacy of bitterness that is very difficult to deal with.

**Prof. Zines:** I do not know. I suppose a better example of bitterness in Australia, which did not involve a referendum but it might have, was the 1975 crisis. The dismissal of the Whitlam government was very dramatic. There were all these people on the steps of Parliament House, and the dismissed Prime Minister was standing behind the Governor General's official secretary as he was reading the dissolution of Parliament advised by a Prime Minister who did not have a majority in the House of Representatives. He came out with a statement "Maintain your rage". A bit silly of him.

[Translation]

Le sénateur Kirby: C'était un référendum.

M. Zines: C'était un référendum consultatif, mais le gouvernement aurait été obligé d'en accepter les résultats. Le référendum ne portait pas sur la décision de participer à la Première Guerre mondiale parce que, comme le Canada, nous étions automatiquement en guerre en même temps que la Grande-Bretagne.

Un enjeu qui a soulevé beaucoup d'émotion a été le référendum de 1951 sur la Loi sur la dissolution du Parti communiste. Le gouvernement du Commonwealth voulait avec cette loi bannir le Parti communiste et empêcher ses membres d'occuper des postes au sein des syndicats et des organismes officiels du Commonwealth, ainsi que dissoudre toute institution de type communiste.

Le Commonwealth a alors invoqué deux pouvoirs: le pouvoir relié à la défense du pays et le pouvoir de préserver la Constitution.

La Haute Cour a jugé cette loi invalide parce qu'elle ne relevait pas du pouvoir fédéral puisque le gouvernement s'était arrogé le pouvoir de décider si les Communistes constituaient un danger pour la Constitution ou la défense du pays, pouvoir qui incombait plutôt aux tribunaux.

En 1951, cette question a fait l'objet d'un référendum qui a beaucoup soulevé les passions et qui a échoué. La population était divisée. Les familles étaient divisées. Mais je n'irai pas jusqu'à affirmer qu'il y avait plus de division ou de tension au sein de la communauté que s'il y avait eu une élection sur cette question ou un débat au Parlement. Les gens avaient des opinions très arrêtées sur le sujet. Les étudiants ont manifesté pendant que d'autres leur criaient des insultes, le scénario habituel. Les différences d'opinion étaient très marquées, mais je ne crois pas que la tenue d'un référendum ait ajouté à l'émotivité qui existait déjà.

Le sénateur Kirby: Laissez-moi vous poser la question un peu différemment: comment les perdants ont-ils réagi? Moi, je partage votre opinion. Ici, en 1988, nous avons tenu une élection sur une question qui a semé le désaccord; c'était bien une élection et pas un référendum. De plus, je ne vois pas comment un référendum aurait pu créer plus de division et d'émotivité. Comment les perdants ont-ils réagi dans votre cas? Il importe pour nous de bien comprendre votre situation, car nombreux sont ceux qui ont avancé l'argument selon lequel se relever d'un référendum est extrêmement difficile car un référendum laisse toujours des traces d'amertume qu'il est difficile d'effacer.

M. Zines: Je ne sais pas. Je crois qu'il y a eu plus d'amertume en Australie pendant la crise de 1975, et il ne s'agissait pas là d'un référendum. La destitution du gouvernement Whitlam a été très dramatique. La foule s'est rassemblée devant le Parlement, où le premier ministre déchu se trouvait derrière le secrétaire du gouverneur général pendant que celui-ci faisait la lecture de la déclaration de dissolution du Parlement, comme le lui avait demandé le premier ministre qui ne détenait pas la majorité à la Chambre des représentants. Il avait d'ailleurs déclaré: «Conservez votre rage», ce qui était un peu ridicule de sa part.

Anyway, if there was anything that was going to produce great divisiveness it was that issue, and it did, and it went on and I think it undermined the authority. It is true Fraser, the new Prime Minister, was elected and with a very large majority, because the people voted on economic issues rather than constitutional issues, as they usually do, I believe.

It undermined the authority of the government. The Prime Minister admitted, and his Treasurer just recently admitted that there were things they would have liked to have done but felt to some degree that their legitimacy was questioned. But Australia did not become ungovernable. It would need much more than that to produce any major fissure in our society, and I think probably that is true of Canada. It is a conservative, stable, middle-class sort of society, and not awfully colourful from the point of view of the barricades and people singing La Marseillaise, or anything like that.

• 1525

Senator Kirby: I wonder if I might ask you a couple of questions about the other argument that is given against referenda, and that is that people ask who sets the question. It is possible to jimmy the question. You can have a loaded question. You can have a loaded campaign.

In responding to Mr. Reid, you pointed out that the electoral commission is obliged to present a pro and con case. I envision the process of writing that among a group of parliamentarians must be entertaining, to put it mildly. But setting that minor point aside, because often people will be against a particular proposal or in favour of it for wildly different reasons, has there ever been any sort of question or public debate or accusation that one of the referendum questions was so loaded that it was a sort of have you stopped beating your wife-type question? Has that been an issue?

**Prof. Zines:** I do not recall that being an issue. I think any government would be a bit silly because, after all, the media would be on their backs instantly. If you wanted your referendum to get through, the last thing in Australia, with our experience, that you would want would be a lot of opposition coming from various quarters, including the media, because, as I say, the idea is that as soon as doubt enters into the mind of the Australian elector, he or she votes no. I think the normal democratic checks that exist in society are probably sufficient to ensure that you do not get a loaded question.

On the question of divisiveness, I should say I see that your particular problem might be one which raises questions about the referendum in relation to Quebec. We do not have that particular problem of language divisions or cultural divisions within the country except in the context of multiculturalism that you have too, outside the immediate problem. I would not like to express a view on that.

**Senator Kirby:** Is there a provision in the Australian Constitution which allows a state to secede from the commonwealth if it wants to do so?

[Traduction]

Il s'en est suivi un profond désaccord qui, par la suite, a miné l'autorité du gouvernement. Il est vrai que M. Fraser, le premier ministre suivant, a été élu avec une grande majorité, mais seulement parce que les gens ont voté sur des questions économiques plutôt que sur des questions constitutionnelles, comme ils le font habituellement selon moi.

L'autorité du gouvernement s'en est donc trouvée réduite. Le premier ministre et son trésorier ont récemment admis qu'ils auraient aimé réaliser d'autres projets, mais qu'ils n'ont pas osé le faire parce qu'ils ont jugé que leur légitimité était en doute. Mais l'Australie n'en est pas pour aurant devenue ingouvernable. Il en faudrait beaucoup plus pour provoquer une fissure si importante au sein de notre société, comme c'est le cas, je crois, au Canada. C'est une société de classe moyenne, stable, conservatrice et qui n'est pas particulièrement portée à ériger des barricades et à chanter «La Marseillaise» dans la rue, ou quoi que ce soit du genre.

Le sénateur Kirby: J'aimerais vous poser encore quelques questions. Ceux qui s'opposent au référendum se demandent qui formule la question. Il est fort possible de se retrouver avec une question truquée, une campagne truquée.

En réponse à M. Reid, vous avez souligné que la commission électorale doit présenter les avantages et les inconvénients de chaque cas. Il serait certainement divertissant, à tout le moins, de voir un groupe de parlementaires tenter de mener à bien ce processus. Mais, quoi qu'il en soit, les gens adoptent souvent une position à l'égard d'une proposition particulière pour toutes sortes de raisons très différentes. Y a-t-il eu des questions, un débat public ou des accusations selon lesquelles la question du référendum était formulée de sorte qu'on se retrouvait avec une question du genre: avez-vous cessé de battre votre femme? Une telle situation s'est-elle déjà produite?

M. Zines: Non, pas autant que je me rappelle. Il serait un peu stupide de la part d'un gouvernement de prendre un tel risque car, après tout, les médias se mettraient à le harceler immédiatement. En Australie, selon notre expérience, on sait que si l'on veut que la population appuie un référendum, il faut surmonter une importante opposition provenant de divers groupes, dont les médias, car dès que l'électeur australien à un doute, il vote non. D'après moi, les freins et contrepoids de la société démocratique suffisent à prévenir les questions truquées.

Quant à votre question sur le risque de division, il me semble que votre problème concerne particulièrement le Québec. Mon pays ne connaît pas ces difficultés de divisions culturelles et linguistiques, sauf dans le contexte du multiculturalisme qui est semblable au vôtre. Je préfère ne pas me prononcer sur cette question.

Le sénateur Kirby: La Constitution de l'Australie permetelle à un État de se séparer du Commonwealth s'il le désire?

Prof. Zines: No.

Senator Kirby: I thought that would be your answer.

Given your position as a constitutional legal scholar, what would happen legally under those circumstances if a state in Australia decided that it wanted to do that? How do you envision the legality or the legal framework for that issue being handled?

Prof. Zines: Oh, dear! It is certainly something that I do not know that anyone has thought about since 1933. In 1933, when Western Australia had its referendum, the answer was easy. You just went to Britain and said, "we want—

**Senator Kirby:** I am sorry. Could you give us a bit more background than that because some of us are not familiar with the case.

**Prof. Zines:** I mentioned it a little earlier. Western Australia apparently attempted to secede in 1932 or 1933 as a result of the Depression. Western Australia's main complaint was that industry was being developed in the eastern states and under the Constitution she could not have any customs barriers or what have you, and there were various other complaints about federal taxes.

Historians do not regard the move to secession as being very serious. But they sent a delegation over to Britain, and the House of Commons set up a committee to consider whether the petition to separate Western Australia from the commonwealth and establish a new dominion should be received. That committee—it may have been a joint committee, I am not sure—advised the House of Commons or the Parliament that the petition should not be received in the absence of a request by the federal government. The federal government, of course, was not going to do that. It published a book called *The Case for Union*, and Western Australia *The Case for Secession*.

• 1530

I say it was not one of these blinding, emotional issues, because Western Australians calmed down very much when the commonwealth set up the Commonwealth Grants Commission to look into the financial position of those states that it was thought might be suffering in any way because of federation and that could not provide a standard of public service that the two standard states, which are New South Wales and Victoria, could provide. From then on you got a grant-in-aid scheme for initially Western Australia and Tasmania, and the Western Australians seemed perfectly happy from then on. Having regard to the amount of minerals they have in their state, the rest of Australia is now looking forward to their supporting us, really.

**Senator Kirby:** So in a sense, the Canadian equivalent is the program of equalization which dealt with the issue.

Prof. Zines: Yes.

Senator Kirby: Again, that explains the historic—

[Translation]

M. Zines: Non.

Le sénateur Kirby: C'est la réponse à laquelle je m'attendais.

Étant donné votre position à titre d'expert du droit constitutionnel, pourriez-vous nous dire ce qui se passerait du point de vue juridique si un État de l'Australie décidait de se séparer? Quel serait le cadre juridique d'une telle situation?

M. Zines: Eh bien, c'est là une question que personne ne se pose depuis environ 1933. Cette année-là, l'Australie-Occidentale a tenu un référendum, et la réponse a été facile. Il suffisait alors de s'adresser à la Grande-Bretagne et de dire, «Nous voulons...».

Le sénateur Kirby: Je suis désolé de vous interrompre, mais pourriez-vous nous donner le contexte historique de cet événement.

M. Zines: J'en ai parlé un peu plus tôt. L'Australie-Occidentale a tenté de se séparer, en 1932 ou 1933, par suite de la dépression. Cet État se plaignait du fait que l'industrie croissait dans les États de l'Est mais que, en vertu de la Constitution, il ne pouvait élever de barrière tarifaire ou quoi que ce soit d'autre; on se plaignait aussi des taxes et impôts fédéraux.

Les historiens ne considèrent pas que cette tentative de sécession était très sérieuse. Mais des représentants de l'Australie-Occidentale se sont rendus en Grande-Bretagne et la Chambre des communes a constitué un comité qui avait pour mandat d'étudier la demande de séparation de cet État et de déterminer si elle devait être reçue par le Dominion. Ce comité—c'était peut-être un comité mixte, je n'en suis pas certain—a indiqué à la Chambre des communes ou au Parlement que la demande ne devrait pas être reçue en l'absence d'une requête par le gouvernement fédéral. De toute évidence, le gouvernement fédéral n'avait aucunement l'intention de présenter une telle requête. Il a publié un livre intitulé *The Case for Union* tandis que l'Australie-Occidentale publiait *The Case for Secession*.

Ce n'était pas une de ces situations où l'émotion est si grande qu'elle aveugle. Les habitants de l'Australie-occidentale se sont vite calmés lorsque le Commonwealth a créé la Commission des subsides du Commonwealth et lui a demandé d'étudier la situation financière des États qui pourraient souffrir de leur situation au sein de la fédération et qui ne pouvaient dispenser des services publics de même qualité que dans les deux États constituant la norme, la Nouvelle-Galles du Sud et Victoria. On a alors mis sur pied un programme de subventions, à l'origine pour l'Australie-Occidentale et la Tasmanie, et les habitants de l'Australie-Occidentale semblent parfaitement heureux depuis lors. Compte tenu des minéraux qui se trouvent dans le sous-sol de cet État, le reste de l'Australie se réjouit de pouvoir compter sur son soutien à l'avenir.

Le sénateur Kirby: La question a donc été réglée grâce à un programme semblable au système de péréquation du Canada.

M. Zines: Oui.

Le sénateur Kirby: Bon. Nous avons le contexte historique. . .

Prof. Zines: Yes, I am sorry.

Senator Kirby: The question is, what happens legally?

**Prof. Zines:** I do not know. For a state to succeed would involve a change to the Constitution, because the Constitution sets out the states of Australia and sets out their rights and their duties and so forth, and the only way the Constitution of Australia can be changed is in accordance with the provisions of section 128.

That is the legal position. Whether you would get some sort of revolution that does not involve a legal position, I do not know. I find it hard to believe that if some state felt so strongly that they were prepared to use force in order to separate from Australia, the commonwealth would send in the army in order to keep the people subjected. Presumably, in those circumstances if it reached such a point—and I think it is very unlikely it would ever happen—I imagine the commonwealth, if it wanted it to happen legally, would be urging an amendment to the Constitution providing for a separation of whatever the state was.

Mr. Pagtakhan (Winnipeg North): I would like to welcome you, too, Professor Zines, and thank you for appearing before this committee.

You started by indicating that once Australia looked to Canada it rejected our document because it was too centralist. Could I infer that your system is more decentralized, then?

**Prof. Zines:** No, you can infer exactly the opposite, that it is an historical irony, really. We wanted to have strong states and a weaker central government than you had. We have finished up having, mainly by judicial interpretation, a stronger central government than you have and weaker states than your provinces. As I say, that has come about mainly via the judiciary, but it may be that the judiciary did reflect, consciously or unconsciously, social forces within our two countries.

I do not know if this is true, but my understanding of the Canadian position is that from around the 1890s the conservative centralist forces started to dissipate and that together with the Privy Council's interpretation of the property and civil rights power in section 92 of your Constitution, this coincided with—I may be wrong—political changes that were occurring in this country.

Similarly in Australia, I think Australia has far less regionalism than you have in Canada. Until the last few years, the general nationalization of power through High Court judgments was not resisted very much and the High Court was rarely criticized. A change occurred in 1983 when the High Court upheld the power of the Commonwealth to prevent Tasmania from building a dam on its own land, or land of its authority, on the ground that Australia's being a party to the World Heritage Convention enabled the commonwealth to pass laws to give effect to our obligations under that convention, even though the subject-matter, which related to hydroelectricity and the building of the dam, did

[Traduction]

M. Zines: Oui, je suis désolé.

Le sénateur Kirby: Mais que ce passerait-il du point de vue juridique?

M. Zines: Je n'en sais rien. Si un État voulait se séparer, il faudrait modifier la Constitution, car celle-ci prévoit les frontières des États de l'Australie, leurs droits et leurs devoirs et ainsi de suite. La Constitution de l'Australie ne peut être modifiée que conformément aux dispositions de l'article 128.

Voilà l'aspect juridique. J'imagine qu'il serait possible qu'une révolution éclate et que l'aspect juridique n'ait pas d'importance, mais j'ai de la difficulté à croire que, si un État tenait mordicus à se séparer de l'Australie, le Commonwealth y enverrait des troupes pour soumettre le peuple. Dans de telles circonstances—selon moi, très peu probables, j'imagine que le Commonwealth, s'il désirait que la séparation se fasse dans la légalité, insisterait pour que soit apportée une modification constitutionnelle en ce sens.

M. Pagtakhan (Winnipeg-Nord): Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Zines, et je vous remercie de votre témoignage.

Vous avez tout d'abord indiqué que l'Australie avait étudié le système canadien pour ensuite le rejeter parce qu'il était trop centraliste. Puis-je donc en conclure que votre système est plus décentralisé?

M. Zines: Non, en fait, et c'est une ironie de l'histoire, c'est le contraire. Nous souhaitions avoir des États forts et un gouvernement central plus faible que le vôtre. Finalement, surtout à cause de l'interprétation juridique de la Constitution, nous nous sommes retrouvés avec un gouvernement central plus fort que le vôtre et des États moins puissants que vos provinces. Ainsi que je le soulignais, cet état de choses découle principalement de l'interprétation juridique, mais il se peut que les tribunaux aient ainsi reflété, consciemment ou non, les forces sociales en présence dans nos deux pays.

Je peux me tromper mais il me semble que, au Canada, l'affaiblissement des forces centralistes des Conservateurs vers 1890 a coïncidé avec l'interprétation par le Conseil privé des pouvoirs sur la propriété et les droits civils prévus à l'article 92 de votre Constitution ainsi qu'avec des changements politiques importants.

Le régionalisme est moins accentué en Australie qu'au Canada. Jusqu'à il y a quelques années, on a très peu résisté à la nationalisation générale des pouvoirs dans les jugements de la Haute Cour, laquelle était rarement critiquée. Un revirement s'est cependant produit en 1983: la Haute Cour a déclaré que le Commonwealth avait le pouvoir d'empêcher la Tasmanie de construire un barrage sur ses propres terres, ou sur un territoire relevant de l'État, pour le motif que, l'Australie étant partie à la Convention du patrimoine mondial, le Commonwealth est habilité à adopter des lois pour respecter ses obligations aux termes de la Convention, même s'il ne s'agit pas d'un champ de compétence fédérale,

not come otherwise within federal power. It caused a lot of storm in the country and newspaper editorials attacked the court, which is a very rare thing with us.

• 1535

I think the march toward greater federal power will continue, but I think we have not yet reached the position of the United States, where it is hard to think of any law that Congress could pass under its... Well, everything affects commerce, which is apparently the way the American system works.

We have not got to that stage, but as a result of the court's interpretation, we now have a much more centralized community than you have, although the intention of your founding fathers was that you should be very centralized, and the intention of our founding fathers was that we should be very decentralized.

Mr. Pagtakhan: You know the reality of Canada today. In a nutshell, would you recommend very strongly new formulae for Canada? If so, why?

**Prof. Zines:** I would not make any suggestions about where Canada should be going or what its formulae should be. I do not know enough. I would feel very much embarrassed by having to express a view.

Mr. Pagtakhan: What is the rationale for making a vote in Parliament, which presumably has already taken into account the representation across the country, not good enough and submitting it to a referendum? A corollary to the question would be: What if it were to be a free vote in Parliament and not by discipline according to party lines?

**Prof. Zines:** The Australian Constitution was initially approved by the people directly at a referendum. It seems to follow that they should decide whether it should be changed. One thing is certain, once you have a provision for a referendum, once you have a provision for direct democracy, becomes absolutely impossible politically to ever take it away or reduce it, because you are saying that you do not trust the people on this matter and that it should be left to their representatives.

The argument of many, certainly more in relation to a citizen's initiative I suppose, is that politicians have come to deals with each other that may not reflect what the people want and that there may be a conspiracy of parties. I do not know. These are simply arguments that are sometimes put. Certainly, we have had occasions where the public have refused to agree to something that the major political parties wanted.

One example I gave earlier was the attempt to do away with the nexus between the size of the House of Representative and size of the Senate.

With regard to having a free vote of members, that would change the entire system. I cannot see it coming about. It would have a serious effect on our nations of responsible government. If the subject-matter of the constitutional

[Translation]

comme dans le cas de l'hydro-électricité et de la construction d'un barrage. Cela a déchaîné une véritable tempête dans le pays et les journaux ont attaqué la Cour dans leurs éditoriaux, ce qui est très rare chez nous.

Je pense que le mouvement vers l'accroissement du pouvoir fédéral continuera, mais je ne pense pas que nous en soyons rendus au même point que les États-Unis, où il est difficile d'imaginer que le Congrès puisse adopter une loi en vertu de... Eh bien, tout est ramené au commerce, et c'est ainsi que le système américain semble fonctionner.

Nous n'en sommes pas là, mais depuis l'interprétation de la Cour, nous avons un pays beaucoup plus centralisé que le vôtre, quoique l'intention de vos pères fondateurs était de créer un pays très centralisé alors que l'intention de nos pères fondateurs était d'en créer un qui serait très décentralisé.

M. Pagtakhan: Vous connaissez la réalité canadienne actuelle. En deux mots, est-ce que vous recommanderiez très fortement une nouvelle formule pour le Canada? Dans l'affirmative, pourquoi?

M. Zines: Je ne voudrais pas faire de suggestion sur la voie dans laquelle le Canada doit s'engager, ni sur la formule. Je n'en sais pas assez. Je serais très gêné d'avoir à formuler une opinion sur cette question.

M. Pagtakhan: Pour quelle raison un vote au Parlement, qui, on le présume, est déjà représentatif des régions du pays, ne serait-il pas suffisant? Pourquoi faut-il tenir un référendum? Dans la même veine, j'aimerais vous demander ce que vous penseriez d'un vote libre au Parlement, un vote qui ne serait pas soumis à la discipline des partis?

M. Zines: À l'origine, la Constitution australienne a été approuvée directement par la population au moyen d'un référendum. Par conséquent, il semblerait donc logique que ce serait à la population de décider si la Constitution doit être ou non modifiée. Ce qui est sûr, c'est que lorsqu'il existe une disposition prévoyant un référendum, l'exercice direct de la démocratie, il devient absolument impossible, sur le plan politique, d'éliminer cette disposition ou de la restreindre, car ce serait dire à la population que vous ne lui faites pas confiance pour régler cette question et qu'il est mieux que leurs représentants s'en occupent.

De nombreuses personnes diront, surtout, j'imagine, en ce qui concerne l'initiative d'un citoyen, que les hommes et les femmes politiques doivent accepter de faire des compromis qui ne reflètent pas nécessairement la volonté du peuple et qu'il peut y avoir une conspiration entre les partis. Je ne sais pas. Ce sont simplement des arguments que l'on fait parfois valoir. Il est bien sûr arrivé que la population refuse de donner son appui à une mesure que les grands partis politiques préconisaient.

Je vous ai déjà cité, en exemple, le cas où on a voulu éliminer le lien entre le nombre de sièges à la Chambre des représentants et le nombre de sièges au Sénat.

En ce qui concerne un vote libre, cela changerait totalement le système. Je n'imagine pas qu'une telle chose puisse se produire. Cela aurait de graves effets sur nos systèmes de gouvernement responsable. Si l'objet d'une

change was something that was an important part of the government's policy, or if its absence was a very important part of the government's policy, then I do not think it would be realistic for the government to have a free vote.

With us, free votes are normally on matters where people are scared to have views, like things involving liquor or sex or something like that. If you have a free vote, then people can express their own views.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Pagtakhan.

• 1540

For the second round, we have had an indication that there are three members from each of the three political formations who have some business to take to the country, as it were. So we will ask Mr. Nystrom, Mr. Reid, and Mr. Ouellet if they would like to pose some questions before they go to the country on television.

Mr. Nystrom: I would like to pose one very quick one. You have made reference to the exclusive powers in our Constitution being primarily either with the federal government, which I think has about 30 exclusive powers, or on the other side the provinces have about 18 or 19 exclusive powers, while in the centre we only have 3 or 4 powers that are concurrent or shared. So it is almost exclusively either federal or provincial.

In Australia, what proportion of exclusive powers do you have? Do you have many at all that reside exclusively with the federal government, and if so, what kinds?

**Prof. Zines:** There are very few. Many are matters that are of mainly internal organizational concern, like places acquired by the commonwealth, the seat of government, and government departments. But the most important, and one which worries the states, is the exclusive power of the commonwealth to levy customs and excise duties and to give bounties on production or export of goods. The one that has caused great concern is not the customs duties nor the bounties, but the fact that the levying of excise duties is made exclusive to the commonwealth. That is because the High Court has interpreted excise duties in a very broad way.

Except by a great deal of complex drafting, which I do not want to go into, the position is probably that the states cannot levy a general sales tax on goods; they could on services, but not on goods. They do have franchise taxes on liquor, cigarettes and petrol, but that by a very complex process that would not work at the supermarket counter—you know, adding 5%, 7%, or whatever it is here or in the United States. So they are really the only exclusive powers, except that the states cannot have an army; that is about all.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Nystrom. Mr. Reid.

# [Traduction]

modification constitutionnelle, ou l'absence d'une telle modification, était un élément très important de la politique gouvernementale, je ne pense pas que ce serait réaliste de la part du gouvernement de tenir un vote libre.

Dans mon pays, nous tenons en général des votes libres sur des questions au sujet desquelles les gens ont peur d'exprimer une opinion, comme par exemple la boisson, le sexe, ou autre question semblable. Si le vote est libre, les gens peuvent alors exprimer leurs propres opinions.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Pagtakhan.

On me dit qu'un député de chacun des trois partis politiques doit s'adresser à la nation, pour ainsi dire. Par conséquent, je demanderais à M. Nystrom, à M. Reid et à M. Ouellet d'ouvrir cette deuxième ronde et de poser leurs questions avant de s'adresser à la nation à la télévision.

M. Nystrom: J'aimerais poser une question très rapide. Vous avez mentionné que, dans notre Constitution, le gouvernement fédéral a environ 30 pouvoirs exclusifs alors que les provinces ont, pour leur part, 18 ou 19 pouvoirs exclusifs et qu'il n'y a que 3 ou 4 pouvoirs qui sont partagés. Donc les pouvoirs sont presque tous soit fédéral, soit provincial.

En Australie, quelle est la proportion de pouvoirs exclusifs? Est-ce qu'il y en a beaucoup qui appartiennent exclusivement au gouvernement fédéral et, dans l'affirmative, de quel genre de pouvoirs s'agit-il?

M. Zines: Il y en a très peu. Il s'agit, pour la plupart, de questions qui concernent essentiellement l'organisation interne, comme les lieux acquis par le Commonwealth, le siège du gouvernement et les ministères gouvernementaux. Mais, le pouvoir le plus important, et celui qui inquiète les États, est le droit exclusif qu'a le Commonwealth de percevoir des droits de douane et d'accise et d'accorder des primes à la production ou à l'exportation de produits. Ce qui inquiète le plus, ce n'est pas les droits de douane ni les primes, mais le fait que seul le Commonwealth a le pouvoir de percevoir des droits d'accise. Cette exclusivité découle d'une interprétation très large des droits d'accise par la Haute Cour.

À moins de rédiger des tas de documents complexes, je ne veux pas entrer là-dedans, les États n'auraient pas le droit de percevoir une taxe de vente générale sur des produits; ils pourraient en imposer une sur les services, mais pas sur les produits. Ils ont une taxe forfaitaire sur la boisson, les cigarettes et l'essence, mais il s'agit d'un processus beaucoup trop complexe pour une caisse de supermarché, par exemple. Il ne s'agit pas tout simplement, comme ici ou aux États-Unis, d'ajouter 5 ou 7 p. 100 au prix. Donc, ce sont vraiment les seuls pouvoirs exclusifs, sauf que les États ne peuvent pas avoir d'armée. C'est à peu près tout.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Nystrom. Monsieur Reid.

Mr. Reid: Mr. Chairman, your generosity is overwhelming me, so much so that I am caught without a question. I know that Mr. Atkinson will have a question, but I am sure he is prepared to see Mr. Ouellet go ahead if that is the case.

Mr. Ouellet: My question has already been asked by my colleague, thank you.

Mr. Atkinson: Professor Zines, I wanted to ask about the initiating procedure and the ratification. It struck me that the states are not involved at all in the initiating procedure. I wondered if there is anything analogous to the provincial first ministers conference that we have here to try to arrive at a consensus before some matters would proceed down the line.

**Prof. Zines:** We have what are called "premiers conferences", which involve the Prime Minister and the premiers of the states, almost every year. Most of it involves arguing about money and how much the commonwealth is prepared to give to the states, and so forth. There are discussions, and indeed there was a special conference a few months ago following the Prime Minister's speech about federal co-operation and micro-economic reform. That was a highly successful conference and got various ministers on to trying to more efficiently deal with various issues, such as transport and the water side and so forth. That worked quite effectively.

There is a strong view, and I think it will eventually come about, that the states should be given an initiative in relation to constitutional reform. The Australian constitutional convention recommended it with a very high vote. And the constitutional commission I was on recommended that three states—either three or four, there was an argument about that—out of the six should be able to initiate a referendum if each of the states passed an identical bill proposing a change within a period of 12 months. If they did, the Constitution—and this is unusual—was to impose a duty on the Governor General in Council to issue writs for the election and that it should be funded by the commonwealth.

• 1545

**Mr. Atkinson:** Is there any entrenched constitutional provisions for the federal government and the state premiers to get together?

**Prof. Zines:** No. The only provision providing for any forum for the commonwealth and states to meet relates to an amendment made in 1928 to entrench what is called in Australia the Financial Agreement. The Financial Agreement submits all borrowing by all governments of Australia to what is called the Loan Council on which all the states and the commonwealth are represented. Each government agrees, with some exceptions, to abide by the decisions of the Loan Council, and the constitutional provision says that the agreement shall operate notwithstanding anything in the constitution. But that is the only provision.

Mr. Atkinson: If the constitutional amendment is proposed, then the states are just bypassed and you go right to a referendum. Does the federal government not worry about what the the legislatures of the states feel about the constitutional amendment?

[Translation]

M. Reid: Monsieur le président, votre générosité m'accable, et je me fais prendre sans question à poser. Je sais que M. Atkinson en aura, mais je suis sûr qu'il voudrait bien que M. Ouellet pose ses questions s'il en a.

M. Ouellet: Ma question a déjà été posée par mon collègue, merci.

M. Atkinson: Monsieur Zines, j'aimerais vous interroger sur le processus de présentation et de ratification des modifications. J'ai été frappé par le fait que les États ne peuvent pas entamer le processus de modification. Je me demandais si vous avez quelque chose d'analogue à nos conférences des premiers ministres provinciaux, où l'on se réunit pour essayer de dégager un consensus avant que le processus suive son cours.

M. Zines: Nous avons, presque chaque année, des conférences auxquelles participent le premier ministre de l'Australie et les premiers ministres des États. En général, ils se disputent pour des questions d'argent, sur le montant que le Commonwealth est prêt à verser aux États, etc. Il y a quelques mois, il y a eu une conférence spéciale, suite au discours du premier ministre sur la collaboration fédérale et la réforme micro-économique. Cette conférence a été très réussie et a contribué à amener certains ministres à s'efforcer de traiter de diverses questions, comme le transport, les eaux, etc. plus efficacement. Cette conférence a donné de très bons résultats.

Certains sont convaincus que les États devraient pouvoir entamer le processus de réforme constitutionnelle, et je pense que cela viendra. L'assemblée constituante australienne l'a vivement recommandé. La commission constitutionnelle dont j'étais membre a recommandé que trois États—trois ou quatre, la question n'était pas réglée—sur six puissent entamer le processus référendaire si chacun des États adopte, dans un délai de 12 mois, des projets de loi identiques proposant une modification. Dans un tel cas, et ceci est inhabituel, la Constitution obligerait le gouverneur général en conseil à émettre un bref d'élections et la campagne serait financée par le Commonwealth.

M. Atkinson: Est-ce que votre Constitution contient des dispositions prévoyant des rencontres entre le gouvernement fédéral et les premiers ministres des États?

M. Zines: Non. La seule disposition prévoyant une rencontre entre le Commonwealth et les États est une modification adoptée en 1928 pour constitutionnaliser ce qu'en Australie nous appelons l'entente financière. Selon cette entente, tous les prêts effectués par tous les gouvernements australiens sont soumis à un conseil des prêts auprès duquel tous les États et le Commonwealth sont représentés. Chaque gouvernement accepte, sauf certaines exceptions, de respecter les décisions du conseil des prêts et l'entente doit être mise en oeuvre nonobstant toute autre disposition de la Constitution. Mais, c'est la seule disposition de ce genre.

M. Atkinson: Lorsqu'il y a une proposition de modification constitutionnelle, vous tenez un référendum sans que les États aient un rôle à jouer. Le gouvernement fédéral ne se préoccupe-t-il pas de ce que les assemblées législatives des États pensent de la modification?

**Prof. Zines:** The federal governments are particularly worried if the states oppose it, because as soon as you get almost any opposition in Australia you are likely to have the thing go down the drain. So any sensible government would go around and try to get the support of the opposition and of as many states as possible. Sometimes they are not very sensible, and on no occasion has a referendum ever got through where that process had not taken place.

Mr. Atkinson: It sounds as though there would be pressure for the feds and the premiers to get together in that regard to do that.

Prof. Zines: Yes.

Mr. Atkinson: There was mention made of the question: Is the actual text of the constitutional amendment ever presented?

**Prof. Zines:** Yes, it is always set out in that yes-and-no case that the electoral officer sends to every—I do not know if it is every household where there are electors; I think maybe it is every household in the country. It is set out there.

Mr. Atkinson: Is there any explanation that goes with it?

Prof. Zines: There is the explanation in the yes-and-no cases.

Mr. Atkinson: Yes, you mentioned that.

**Prof. Zines:** Of course, the "yes" case has to make some effort to explain what it is all about. The "no" case need not bother, and often it seems to relate to something that is not there at all.

Mr. Atkinson: Then what does the ballot have, just yes and no?

Prof. Zines: Yes and no, that is right.

Mr. Atkinson: And what would be the question above yes and no? Is that formulated?

**Prof. Zines:** It usually just asks whether the Constitution should be amended to provide for matters as set out in bill so-and-so, which the people would have had in that case.

Mr. Atkinson: It would have been sent out to the households before that.

Prof. Zines: Yes.

Mr. Atkinson: We had heard that one of the problems was that presenting constitutional amendments as a package is a problem. People feel they do not like one part of the package and they vote against the entire package instead of setting it out separately. I understood Australia had an example of this.

**Prof. Zines:** In fact, we have had referenda in which the majority of people have voted for one proposal and not for another proposal. For example, in that nexus one, the House of Representatives and Senate instance, it was put to the people together with a proposal to give the commonwealth power with respect to aborigines. Now, 90% of the electorate of Australia voted to give the commonwealth power over aborigines, but the nexus one was lost.

[Traduction]

M. Zines: Le gouvernement fédéral s'inquiétera surtout si les États s'opposent à la modification, car, en Australie, dès qu'il y a la moindre opposition, la proposition risque de tomber à l'eau. Donc tout gouvernement sensé sollicitera l'appui de l'opposition et d'autant d'États que possible. Il arrive que le gouvernement ne soit pas très sensé, et à chaque fois que le gouvernement fédéral a négligé d'obtenir l'appui des États et de l'opposition, il a perdu le référendum.

M. Atkinson: Il me semble que le gouvernement fédéral et les premiers ministres des États se sentiraient alors contraints de se réunir.

M. Zines: Oui.

M. Atkinson: On a déjà demandé si le texte même de la modification constitutionnelle est soumis à un référendum?

M. Zines: Oui, et la question est formulée de façon à obtenir une réponse affirmative ou négative et le directeur des élections envoie la question à... Je ne sais pas si c'est à tous les foyers où il y a des électeurs... Oui, je pense que ce doit être à tous les foyers du pays. Le texte est présenté dans la question.

M. Atkinson: Est-ce que la question est accompagnée d'une explication?

M. Zines: On explique ce qui arrivera en cas de réponse affirmative ou négative.

M. Atkinson: Oui, vous l'avez déjà dit.

M. Zines: Bien sûr, il faut faire un certain effort pour expliquer les répercussions d'une réponse affirmative. Dans le cas d'une réponse négative, ce n'est pas nécessaire, et la modification propose souvent quelque chose qui n'existe pas déjà.

M. Atkinson: Donc, le bulletin de vote ne contient que oui et non?

M. Zines: C'est exact, oui et non.

M. Atkinson: Et quelle question précéderait le oui et le non? Comment est-elle formulée?

M. Zines: En général, elle demande tout simplement si la Constitution doit être modifiée conformément aux dispositions du projet de loi untel, que les gens ont déjà reçu.

M. Atkinson: Les foyers auraient reçu le projet de loi au préalable.

M. Zines: Oui.

M. Atkinson: On nous a dit que le fait de présenter un ensemble de modifications constitutionnelles posait un problème. Si les gens n'aiment pas une seule des modifications proposées, ils votent contre l'ensemble, plutôt que d'indiquer qu'ils sont contre telle proposition. Je crois savoir que cela s'est déjà produit en Australie.

M. Zines: En fait, nous avons eu des référendums où la majorité des gens ont voté en faveur d'une proposition et contre une autre. Par exemple, la question du lien entre le nombre de sièges à la Chambre des représentants et au Sénat a été présentée à la population en même temps qu'une proposition visant à donner au Commonwealth les pouvoirs en matière de questions autochtones. Eh bien, 90 p. 100 des électeurs australiens ont voté en faveur de la proposition accordant au Commonwealth la compétence en matière d'autochtones, mais une majorité a voté contre la question du lien.

Unfortunately, some parties have the view that if you oppose anything you should oppose the lot or the people will get confused, and that happened with the Liberal Party in the last referendum in 1988. There were four proposals, two of which they were quite in favour of, and their shadow cabinet decided to support two and oppose two. But the caucus of the party said no. Because people will get confused, we should pose the lot, which they did.

Senator Kirby: Did any of them pass?

Prof. Zines: No. They all went down the gurgler.

Mr. Atkinson: There was not even a sense of separating them out and saving that if one passes—

**Prof. Zines:** No. But historically it is not true; people can distinguish. It is just that they think they cannot.

Mr. Atkinson: Yes. As Senator Kirby says, California proves that. Apparently the ballots there are unbelievable, and they pass some of them and reject others.

**Prof. Zines:** Yes. But they are a bit like the Swiss. I always feel they spend most of their lives in the polling booth, whereas in Australia you have to force people to the polling booth by fining them if they do not vote. We have compulsory voting and have had since 1924.

• 1550

**Mr. Atkinson:** Is there any percentage of the population that has to show to make the referendum binding?

Prof. Zines: No. But in fact we always get 96%, because they are fined if they do not go.

Mr. Atkinson: I am sorry?

**Prof. Zines:** People are fined if they do not vote.

Mr. Atkinson: I see.

**Prof. Zines:** We have compulsory voting. It is worthy of a sociological investigation to see what effect compulsory voting has on these affairs and whether people in fact vote no because they are so irritated at having been forced to vote.

Mr. Atkinson: I had forgotten the compulsory voting aspect of it.

**Senator Kirby:** Have there been any public opinion polls to show which party benefits from the compulsory nature of voting? Does it skew the vote one way or the other?

**Prof. Zines:** Would you need a survey when you have an election? We have had it since 1924 so it would be very difficult to determine.

Senator Kirby: Yes.

**Prof. Zines:** If you have never had it, it would be like trying to dtermine a few years ago in Russia what the market price of something was, where they had never had market competition.

[Translation]

Malheureusement, certains partis pensent que lorsqu'ils sont contre un aspect, ils doivent s'opposer à l'ensemble, sinon la population ne comprendra plus. C'était la position du Parti libéral lors du dernier référendum, tenu en 1988. Sur les quatre propositions, il y en avait deux avec lesquelles ils étaient assez d'accord et leur cabinet fantôme avait décidé d'en appuyer deux et de s'opposer aux deux autres. Mais le caucus du parti n'a pas voulu. Ils pensaient que cela mêlerait les gens et ils ont donc décidé de s'opposer à l'ensemble, ce qu'ils ont fait.

Le sénateur Kirby: Est-ce que certaines propositions ont été adoptées?

- M. Zines: Non. Toutes les propositions ont été défaites.
- M. Atkinson: Vous n'avez pas eu l'idée de présenter les propositions séparément et de dire que si l'une était adoptée...
- M. Zines: Non. Mais, historiquement c'est faux. Ce n'est pas que les gens ne savent pas faire la différence, mais ils pensent ne pas pouvoir.
- M. Atkinson: Oui. Comme le sénateur Kirby l'a dit, la Californie en est la preuve. Il paraît que les bulletins de vote sont incroyables là-bas, on peut adopter certaines propositions et en rejeter d'autres.
- M. Zines: Oui. Ils sont un peu comme les Suisses. J'ai toujours l'impression qu'ils passent le plus clair de leur temps dans les isoloirs, alors qu'en Australie il faut traîner les gens jusqu'aux bureaux de scrutin en leur imposant des amendes s'ils ne vont pas voter. Le vote est obligatoire depuis 1924.
- M. Atkinson: Faut-il une certaine proportion de la population pour que le référendum soit exécutoire?
- M. Zines: Non; mais en fait, nous obtenons toujours 96 p. 100, car les gens payent une amende s'ils ne se présentent pas.
  - M. Atkinson: Pardon?
- M. Zines: Les gens payent l'amende s'ils ne se présentent pas pour voter.
  - M. Atkinson: Je vois.
- M. Zines: Le vote est obligatoire. Il serait intéressant de faire une enquête sociologique pour voir l'effet du vote obligatoire pour ce genre de choses, et si les gens votent non parce qu'ils sont très mécontents d'avoir été forcés de voter.
  - M. Atkinson: J'avais oublié que le vote était obligatoire.

Le sénateur Kirby: A-t-on effectué des sondages d'opinion publique pour déterminer quel parti profite de la nature obligatoire du vote? De plus, le vote en est-il biaisé?

M. Zines: Pourquoi un sondage alors qu'il y a une élection? Le vote est obligatoire depuis 1924, et il serait donc très difficile de déterminer cela.

Le sénateur Kirby: Oui.

M. Zines: Si vous n'avez jamais eu un tel système, ce serait comme essayer de déterminer il y a quelques années en Russie quel était le prix d'un article par rapport au marché, alors qu'il n'y a jamais eu de marché libre.

Senator Kirby: Is it compulsory voting at the state level as well?

Prof. Zines: Yes.

Senator Kirby: And for local councils?

**Prof. Zines:** I think most states have it for local government, yes, and referendums.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): How much is the fine?

Prof. Zines: I do not know, \$200 or something.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It works, in other words.

Prof. Zines: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): And in default of the fine, is there a jail term?

**Prof. Zines:** Naturally. But usually the only people who go to jail are those who make a big fuss. If you send in an excuse—it is a bit of a problem—the local commissioner will usually accept it, but you have to go to all that trouble.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Troublesome hangnails will get you off?

**Prof. Zines:** The only person who went to jail was... You see, strictly speaking when they say you have to vote, that involves choosing. The question is what do you do when somebody goes to the ballot box and does not choose but writes something nasty, like "You are a lot of crooks", and puts it in the ballot box?

Of course, normally nobody would know because it is a secret ballot, but occasionally you get some highly principled person who says: I did not vote because I thought each candidate was equally bad and I could not choose. About every 10 years you get somebody like that and he is sent to jail and there is an appeal to the Supreme Court. It is usually a young barrister who does that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): A young barrister. I wonder if any of them have ever been appointed to the bench or become deans of law.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would like to come back to the question raised by Mr. Nystrom about centralization and decentralization. It is quite true that the Privy Council decentralized the division of powers in Canada from 1880 to 1949 mostly. I hear that in your country it was the reverse.

Prof. Zines: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): They centralized the Constitution, and I know that in the United States, because of the inter-state commerce clause, they centralized the Constitution.

It means very clearly that in the United States, Canada and Australia, the courts are playing a very, very important role in the field of centralization and decentralization.

Prof. Zines: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Le vote est-il obligatoire aussi au niveau de l'État?

M. Zines: Oui.

Le sénateur Kirby: Et pour les conseils municipaux?

M. Zines: Je pense que le vote est obligatoire dans la plupart des États pour les élections municipales, ainsi que pour les référendums.

Le coprésident (M. Edwards): À combien s'élève l'amende?

M. Zines: Je ne sais pas, 200\$ environ.

Le coprésident (M. Edwards): Autrement dit, le système fonctionne.

M. Zines: En effet.

Le coprésident (M. Edwards): Et à défaut de paiement de l'amende, existe-t-il une peine de prison?

M. Zines: Naturellement. Mais en général, seuls sont emprisonnés ceux qui font toute une histoire. Si on présente une excuse au commissaire local, il l'accepte en général, mais il faut se donner la peine de trouver un prétexte.

Le coprésident (M. Edwards): Est-ce que vous vous en sortiriez en prétextant un ongle incarné?

M. Zines: La seule personne qui ait été incarcérée était... Voyez-vous, à proprement parler, un vote implique un choix. La question est de savoir quoi faire lorsque quelqu'un va aux urnes, mais qu'au lieu de voter, il écrit quelque chose de méchant, comme «Vous êtes une bande d'escrocs», qu'il glisse dans la boîte de scrutin.

Naturellement, normalement personne ne le saurait, car le scrutin est secret, mais il y a parfois des gens qui ont vraiment des principes, et qui disent ne pas avoir voté parce qu'ils pensaient que tous les candidats étant aussi mauvais les uns que les autres, ils ne pouvaient pas choisir parmi eux. Environ tous les 10 ans, il y a quelqu'un qui agit de cette façon; il est emprisonné, et un appel est interjeté devant la Cour suprême. En général, c'est d'un jeune avocat qu'il s'agit.

Le coprésident (M. Edwards): Un jeune avocat. Je me demande si certains d'entre eux sont jamais nommés à la magistrature, ou s'ils deviennent doyens de facultés de droit.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais revenir à la question qu'a posée M. Nystrom au sujet de la centralisation et la décentralisation. Il est tout à fait vrai que le Conseil privé a décentralisé la division des pouvoirs au Canada, surtout entre 1880 et 1949. Vous nous dites que l'inverse s'est produit dans votre pays.

M. Zines: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La Constitution a été centralisée, et je sais qu'elle l'a été aussi aux États-Unis, en raison de la clause sur le commerce entre les États.

Cela signifie très clairement qu'aux États-Unis, au Canada et en Australie, les tribunaux jouent un rôle extrêmement important en ce qui concerne la centralisation et la décentralisation.

M. Zines: En effet.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And now that we are talking about possible decentralization, the courts may do the job to a certain extent just by their own rulings. Of course, we knew that from the beginning, but it is very interesting to hear from you that Australia looks at the division of powers in the Canadian federation and finds it too centralized.

Prof. Zines: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And now you look at our decisions of the Privy Council and you say it is decentralized.

Prof. Zines: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But the fact is that in three different countries, three federations, two of them are very, very alike because you have a constitutional monarchy, parliamentary system, a federal system, and the only thing that is different, I think, is the Charter of Rights. We have one in the Constitution and you do not. That is the only main difference.

• 1555

The courts have made the difference. If we all agree, I have no question on this. However, I want to say that for the purpose of the record.

Now, for the right of secession, the first try in Canada was Nova Scotia in 1868-69, and you refer to the case of—was it New South Wales?

Prof. Zines: Western Australia.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is interesting to note that the solution was the same in your country as it was in Nova Scotia. Sir John A. Macdonald gave some money and I understand that in Australia Parliament dealt with that case, but not the courts. Finally the state remained by a new subvention or a new arrangement.

Legally speaking, I think it is quite different in the sense that here, in this country, we would need a constitutional amendment. I think in Australia this would be the thing too.

**Prof. Zines:** Oh yes, there is no other way. Since the Australia Act of 1986 and of course the Canada Act of 1982, the United Kingdom Parliament has no more legislative authority in either country. There is nowhere else to turn except to one's own Constitution, and it makes it clear as to how you can amend the Constitution.

The secession of a state, in my view, is clearly an amendment of the Constitution, because it takes out of the Constitution a state or a province.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Some people take the same view for Canada of course. But in the United States, it is impossible now. As far as I know, there was a decision of the court in 1868 that said the Union is perpetual.

Prof. Zines: Well, they had a war to prove it, did they not?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Oh yes, that is right. Now, whether they have an amendment, I do not—they do not have an amendment.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Et maintenant que nous parlons d'une possibilité de décentralisation, les tribunaux pourront sans doute s'en charger, dans une certaine mesure, du seul fait de leurs propres décisions. Naturellement, nous le savions dès le début, mais il est très intéressant de vous entendre dire que la répartition des pouvoirs dans la fédération canadienne semble trop centralisée du point de vue de l'Australie.

M. Zines: En effet.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Et vous dites maintenant que les décisions de notre Conseil privé vous paraissent décentralisées.

M. Zines: En effet.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais dans ces trois pays différents, dans ces trois fédérations, dont deux sont très semblables, car vous avez une monarchie constitutionnelle et un système parlementaire fédéral, la seule différence est la Charte des droits. Nous en avons une dans la Constitution, et pas vous. C'est la seule principale différence.

Les tribunaux jouent donc un rôle très important. Si nous sommes tous d'accord là-dessus, cette question ne se pose plus, mais j'ai tenu à en parler.

Maintenant, quant au droit de sécession, la première tentative au Canada a été celle de la Nouvelle-Écosse, en 1868-1869, et vous avez parlé du cas de. . . S'agissait-il de la Nouvelle-Galles du Sud?

M. Zines: Dans l'ouest de l'Australie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il est intéressant de constater que la même solution a été utilisée aussi bien dans votre pays qu'en Nouvelle-Écosse où Sir John A. Macdonald a donné une certaine somme; je crois savoir qu'en Australie, c'est le Parlement plutôt que les tribunaux qui a été saisi de cette affaire. Finalement, l'État est resté dans la Confédération, au moyen d'une nouvelle subvention ou d'un nouvel accord.

Du point de vue juridique, c'est tout à fait différent, car dans notre pays, nous aurions besoin d'une modification constitutionnelle. Ce serait aussi le cas de l'Australie.

M. Zines: Oh oui, il n'y a pas d'autres solutions. Depuis la Loi constitutionnelle de 1986 en Australie, et la Loi de 1982 sur le Canada, le Parlement du Royaume-Uni n'a plus de pouvoir législatif dans ces deux pays. Le seul recours est donc notre propre Constitution, où sont stipulées les procédures de modification.

Je considère la sécession d'un État comme étant de toute évidence une modification de la Constitution, l'État ou la province se retirant de la Constitution.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Certains ont ce même point de vue pour le Canada. Mais la sécession est actuellement impossible aux États-Unis, les tribunaux ayant décidé en 1868 la pérennité de l'Union.

M. Zines: Ils ont eu une guerre pour le prouver, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oh oui, c'est exact. Maintenant, s'ils ont une modification, je ne. . . Ils n'ont pas de modification.

Prof. Zines: No, I do not think so.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It was a Supreme Court decision in 1868.

Prof. Zines: I think so, yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Comparative law is always interesting.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Co-Chairman Mr. Pagtakhan, please.

Mr. Pagtakhan: I would like to pursue that idea. So you have indicated that three out of the eight successful formal constitutional amendments in the history of Australia—

**Prof. Zines:** What I said was there were eight successful amendments to the Constitution, only three of which were of real basic importance.

Mr. Pagtakhan: What proportion of amendments has been brought about through court decisions? If I may also ask, what proportion of amendments along the line of money, of federal spending, has been brought about...?

Prof. Zines: On federal spending power, there was one back in 1910 which was successful. In 1946 there was provision to take over state debts by the Commonwealth and the social services, which you might see as spending. Social services power provides for a lot of motley group of pensions and welfare payments and benefits and so forth. They are the only ones that relate to spending.

Many of them are concerned with giving economic powers to the Commonwealth over trade and commerce, corporations, industrial disputes, trust and monopolies, control over prices and incomes. They have all failed. But the Australian High Court decisions have now given the Commonwealth very considerable power over all those matters, not fully, but to a degree that makes it less troublesome for the federal government.

• 1600

That is what most of them have been concerned with. Some have been concerned with relations between the Senate and the House of Representatives, and they have been primarily partisan, very much partisan disputes.

Mr. Pagtakhan: I am fascinated by section 51 of your Constitution, which states, as in your brief:

Matters referred to Parliament of the Commonwealth by the Parliament or Parliaments of any State or States, but so that the law shall extend only to States by whose Parliaments the matter is referred, or which afterwards adopt the law.

Prof. Zines: Yes.

Mr. Pagtakhan: Now what fascinates me is that through this section apparently, as you have indicated, the commonwealth is able to acquire power over a matter without constitutional alteration, although in a very limited number of cases. You indicated the example with respect to uniform company law.

[Traduction]

M. Zines: Non, je ne le pense pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La Cour suprême a pris cette décision en 1868.

M. Zines: C'est vrai, en effet.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le droit comparé est toujours intéressant.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur le coprésident. Monsieur Pagtakhan, s'il vous plaît.

M. Pagtakhan: Je voudrais poursuivre cette idée. Vous nous avez donc dit que dans l'histoire de l'Australie, parmi huit modifications constitutionnelles réussies, trois...

M. Zines: J'ai dit que parmi huit modifications réussies de la Constitution, il y en avait seulement trois d'importance fondamentale.

M. Pagtakhan: Combien de modifications ont fait suite aux décisions des tribunaux? Puis-je vous demander aussi combien de modifications ont été apportées sur des questions financières, concernant les dépenses fédérales. . .?

M. Zines: Pour ce qui est du pouvoir fédéral de dépenser, en 1910, une modification a pu aboutir. En 1946, il était prévu que le Commonwealth assume la dette de l'État, ainsi que les services sociaux, que l'on pourrait considérer comme faisant partie du pouvoir de dépenser. Ces services permettent de financer toutes sortes de pensions, de versements d'aide sociale et de prestations; ce sont les seuls qui concernent des dépenses.

Selon beaucoup de modifications, il s'agissait de donner au Commonwealth des pouvoirs économiques sur les échanges et le commerce, les sociétés, les différents commerces, les sociétés de fiducie et les monopoles, le contrôle des prix et des revenus. Aucune de ces modifications n'a réussi. Mais actuellement, en vertu de décisions de la Haute Cour australienne, le Commonwealth dispose de pouvoirs très considérables, quoique non absolus, sur toutes ces questions, ce qui facilite la tâche du gouvernement fédéral.

La plupart des modifications constitutionnelles ont donc porté sur ces questions. D'autres sur les relations entre le Sénat et la Chambre des représentants, et l'esprit de parti a suscité énormément de conflits.

M. Pagtakhan: Je suis tout à fait fasciné par l'article 51 de votre Constitution, que vous citez dans votre mémoire:

Des questions renvoyées au Parlement du Commonwealth par le ou les Parlements d'un ou de plusieurs États, mais de telle manière que la loi ne vaudra que pour les États dont les Parlements ont renvoyé la question, ou qui adoptent par la suite la loi.

M. Zines: Oui.

M. Pagtakhan: Ce qui me fascine, c'est qu'au moyen de cet article, d'après ce que vous avez indiqué, le Commonwealth peut acquérir un pouvoir sur certaines questions, sans que la Constitution ne soit modifiée, encore que ce soit dans un nombre très limité de cas. Vous donnez l'exemple du droit des sociétés uniforme.

Would you describe this section...? If you were to find a phrase in Canada we have heard now in light of this pastime with constitutional reform, the phrase "asymmetric federalism", would this fit that definition more or less?

**Prof. Zines:** By asymmetric you mean that there is sort of a heavy balance one way rather than the other—is that what you have in mind by asymmetric?

Mr. Pagtakhan: No. In other words, provinces may have different degrees of jurisdiction, the way I understand the phrase.

**Prof. Zines:** Oh, I see. This is this notion that a province can opt out of a constitutional. . .

Mr. Pagtakhan: Right.

Prof. Zines: I cannot see anyone ever accepting that in Australia. This particular provision, section 51.(xxxvii), does of course enable the commonwealth to do that if the state agrees, if the state Parliament agrees. For example, the commonwealth has an airline, which is about to privatize, called Australian Airlines. Now, it only has the power constitutionally to take goods and passengers among the states or between the states and the territories. But Queensland was anxious to have this airline develop some of its rural areas, and therefore conferred power on the commonwealth to have its airline engage in intra-state trade and commerce in Queensland, whereas of course you cannot do that in, say, Victoria because their Parliament did not hand over the power.

In fact that power has rarely been used. The states do not like to hand over power, and they do have other ways of dealing with that. What they can do is to confer state power on a federal instrumentality. So our company law is not through that section you quoted. How the company law situation works is the commonwealth creates for the Australian capital territory—which is sort of like Ottawa but it is more like Washington D.C., it is federal territory, no state power—it creates a company law of about 1,350 sections for such a small little territory; it creates great authorities to register companies and deals with securities exchange and so forth. Each state then passes an act declaring that the federal law as amended from time to time is the law of its state and confers state powers on the federal authority.

So we have one company law, but it is underpinned by the state acts. But it was not by transferring power to the commonwealth, mainly because of constitutional doubts as to whether the states could revoke such a power if they wanted to, and therefore the states feel that they would rather not get into that problem.

Now you in Canada, if you had this situation you would be able to find out. You would just go to the Supreme Court and say you have a question, would you answer it, and the Supreme Court answers it—well, sometimes, unless I suppose it gets too abstract they may not—whereas our High Court will not do that.

#### [Translation]

Pourriez-vous décrire cet article...? La réforme constitutionnelle semble être notre passe-temps actuel, et on y parle beaucoup de «fédéralisme asymétrique»; pensez-vous qu'il correspond plus ou moins à cette définition?

M. Zines: Par «asymétrique», vous voulez dire que les choses penchent surtout d'un côté plutôt que de l'autre; est-ce bien cela?

M. Pagtakhan: Non. D'après mon interprétation, cela signifierait que les provinces peuvent avoir différents degrés de juridiction.

M. Zines: Oh, je vois. C'est que sur le plan constitutionnel, une province peut avoir le droit de se retirer de...

M. Pagtakhan: C'est exact.

M. Zines: Je pense que personne ne pourrait jamais accepter cela en Australie. Cette disposition, à l'article 51.(xxxvii), donne certains pouvoirs au Commonwealth, moyennant l'accord du Parlement d'un État. Par exemple, le Commonwealth possède une ligne aérienne sur le point d'être privatisée, l'Australian Airlines. Actuellement, d'après la Constitution, il a le pouvoir de transporter des biens et des passagers d'un État à l'autre ou entre les États et les territoires. Mais le Queensland tenait beaucoup à ce que cette ligne aérienne desserve certaines de ces régions rurales, et il a donc conféré un pouvoir au Parlement du Commonwealth afin que sa ligne aérienne participe aux échanges et au commerce inter-États dans le Queensland, ce qu'il n'est bien sûr pas possible de faire par exemple dans le Victoria, où le Parlement n'a pas cédé un tel pouvoir.

En fait, cet article ne s'applique que rarement, car les Etats n'aiment pas céder des pouvoirs, et parce qu'il leur est possible de trouver d'autres solutions. Ils peuvent conférer un pouvoir d'État à une instance fédérale. Ainsi, notre loi sur les sociétés ne relève pas de l'article que vous avez cité. Voici comment les choses fonctionnent à ce sujet: le Parlement du Commonwealth crée pour le territoire de la capitale de l'Australie-qui ressemble davantage à Washington D.C. qu'à Ottawa, car il s'agit d'un territoire fédéral sans pouvoir d'État-une loi sur les sociétés, comportant environ 1,350 articles pour un si petit territoire; cette loi confère de grands pouvoirs pour ce qui est notamment de l'enregistrement des sociétés et de la bourse des valeurs mobilières; chaque État adopte ensuite une loi stipulant que la loi fédérale, ainsi qu'elle est modifiée de temps à autre, constitue sa propre loi, et il confère des pouvoirs d'État à la juridiction fédérale.

Ainsi, nous avons un droit des sociétés, mais il est renforcé par les lois des États. On n'a pas voulu transférer de pouvoirs au Commonwealth, essentiellement parce que d'un point de vue constitutionnel, les États n'étaient pas sûrs de pouvoir révoquer un tel pouvoir s'ils le souhaitaient, de sorte qu'ils ont préféré ne pas se mettre dans ce genre de difficulté.

Au Canada, si vous vous trouviez dans cette situation, vous auriez un recours: vous pourriez vous adresser à la Cour suprême pour lui demander de répondre à votre question. Elle y répond en général, à moins que les choses ne deviennent trop complexes, alors que notre Haute Cour ne se mêle pas de ce genre de choses.

Mr. Pagtakhan: In the appendix you provided the committee you have indicated the time required following the successful initiation of a proposal for it to be sent to the people is between two and six months, not less than two months and not more than six months. We just went through the question of timing, following a proposal for ratification by the people. My question is: why is beyond six months too long and why is earlier than two months too short?

• 1605

**Prof. Zines:** I think if it is earlier than two months there is not enough time for argument and debate to take place in the community. I certainly think it would be almost a dishonest act to have something immediately pass the Parliament and have the referendum the next day, assuming it was feasible, before anyone can come out with appropriate arguments against it.

We have found that often people are in favour of... I think this is true in California, where they had some referenda on the environment. A survey was made about whether or not they were going to support this proposal, and a vast majority of people said yes, until the "no" campaign got going and pointed out some of the problems with it, and it was defeated. So if you are going to have less than two months, that could be pretty short.

As for six months, I do not have a view about that. It seems to me you could have longer than six months; I do not see why not. You can have too long. You do not want it so long that it is hardly of current concern any more, but I do not have a view as to what is an appropriate period. But I agree with the Constitution when it says not less than two months.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I have just one avenue I would like to pursue very briefly, Professor Zines. Since I have been an advocate of Senate reform since 1979, I want to draw upon your experience and your knowledge of the Australian system.

It seems to me that Australia may be unique among countries within the commonwealth of nations, to distinguish it from the Commonwealth of Australia, which has an elected Upper House and retains the system of responsible government, and it is my understanding that ministers can be drawn from either House. There have been crises where there has been conflict between the two houses. I think you alluded to one in your earlier comments. My question is this: do you see a correlation between the so-called triple–E Upper House that is being advocated in this country—

Prof. Zines: What does that mean?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Triple-E stands for effective, equal, and elected. Do you see a conflict between that principle and the maintenance of the constitutional monarchy and responsible government? The two subquestions there, of course, are the question of the intervention of the Governor General as head of state and the evolution of that office toward a presidential office, and do you see difficulties in having ministers being drawn from both houses when, as I understand it, only an electoral event in the Lower House can bring about the defeat of the government? Perhaps I am wrong about that last point.

[Traduction]

M. Pagtakhan: Dans l'annexe que vous avez envoyée au comité, vous dites que le projet de loi doit être présenté aux électeurs deux mois au plus tôt et six mois au plus tard après son adoption. Il a été question des échéances rattachées à une proposition de ratification par le peuple. À ce sujet, je voudrais vous demander comment se justifie ce délai de deux mois au plus tôt et six mois au plus tard.

M. Zines: Moins de deux mois ne donnerait pas suffisamment de temps aux électeurs pour débattre de la question. Ce serait presque malhonnête de faire adopter immédiatement un projet par le Parlement, et d'organiser un référendum le lendemain, en supposant que ce soit faisable, avant que tout le monde ne puisse présenter des arguments valables pour le rejeter.

Nous avons constaté que souvent les gens veulent... C'est vrai en Californie, où il y a eu des référendums au sujet de l'environnement. Un sondage a été effectué pour déterminer si les gens allaient appuyer ou non la proposition faite, et une grande majorité des gens ont répondu par l'affirmative, mais elle a été rejetée lorsque ses opposants ont organisé toute une campagne pour mettre en lumière certains de ses dangers. Un délai de moins de deux mois serait donc trop court.

Quant aux six mois, je n'ai pas de point de vue là-dessus. Je ne vois pas pourquoi le délai n'aurait pas pu être plus long. Mais les choses ne devraient pas traîner au point que la question n'intéresse plus personne. Je n'ai pas d'idée tout à fait arrêtée sur ce que devrait être un délai approprié. Mais comme l'indique la Constitution, je pense qu'il faut deux mois au plus tôt.

Le coprésident (M. Edwards): Je voudrais examiner une question très brièvement, monsieur Zines. Étant en faveur de la réforme du Sénat depuis 1979, je voudrais que vous nous fassiez profiter de votre expérience et de ce que vous savez du système australien.

Il me semble que l'Australie est peut-être un exemple unique parmi les pays du Commonwealth, car elle a une Chambre haute élue et un système de gouvernement responsable; par ailleurs, je crois savoir que les ministres peuvent être chosis dans l'une ou l'autre chambre. Lors de certaines crises, il y a eu des conflits entre les deux chambres. Vous avez parlé d'un de ces conflits dans ce que vous avez dit précédemment. Je voudrais vous poser la question suivante: voyez-vous une corrélation entre une Chambre haute selon ledit principe des Trois E, recommandé dans ce pays...

M. Zines: Qu'est-ce que cela signifie?

Le coprésident (M. Edwards): Trois E signifie élu, égal et efficace. Voyez-vous un conflit entre ce principe et le maintien de la monarchie constitutionnelle et du gouvernement responsable? Les deux questions accessoires étant bien sûr celles de l'intervention du gouverneur général comme chef d'État et l'évolution de cette fonction vers une fonction présidentielle; voyez-vous des difficultés à ce que l'on choisisse des ministres dans les deux chambres, alors que, d'après ce que je crois comprendre, le gouvernement ne peut-être défait qu'à la suite d'un vote de la Chambre basse? Je me trompe peut-être à ce sujet.

**Prof. Zines:** Certainly the conflict between a Senate such as we have and which was taken from the American Constitution does not sit well with responsible government, where it is the Lower House that determines who will form the government. This worried the founding fathers. They were perfectly aware of it. They argued it at great length, and many of them, particularly from the smaller states who wanted the strong Upper House, said, in that case either federalism will kill responsible government or responsible government will kill federalism, and we hope we will have federalism.

Sir Samuel Griffith, who was the Chief Justice of Queensland and the first draftsman of the Constitution in 1891, deliberately kept out of the Constitution any suggestion of requiring ministers to be Members of Parliament because of this problem. However, the delegates were primarily colonial politicians who were used to responsible government. They were imbued with British notions of Parliament and felt themselves to be British, and they wanted responsible government.

• 1610

At the same time, they could not have federation unless they had a powerful Senate, and democratic notions had taken hold sufficiently by the late 1890s to prevent any legislature not being elected by the people. They did not resolve the problem. They just let it lie there. The Constitution requires that ministers of the Crown shall, within three months, be members of either House of Parliament, so that while not all the details of parliamentary government are there, that certainly was a strong indication of what was wanted.

It did not matter for 75 years. It mattered then, and the conflict arose only in relation to one type of legislation, and that was the refusal of supply to the government. It seems to me pretty obvious, although other people will not agree, that is a power that the Senate ought not to have. I do not think there is any inconsistency between responsible government and a powerful Upper House that can turn down legislation. That does not prevent the government from governing, although it may prevent it carrying out its legislative policy.

My view is that in Australia where we have proportional representation in the Senate—that is not by virtue of the Constitution; it has been the statutory law since 1949—that means the government often does not have the majority in the Senate, and since the Senate was increased to 12 members for each original state, it is unlikely that any government will ever have a majority in the Senate. Short of a landslide that would be impossible in the short or medium—term, as far as one could judge.

Since we have proportional representation we tend to get some Independents, and there is a minority party, a third party, called the Australian Democrats. Generally speaking, they make deals with the government, sometimes improving the legislation, sometimes not. [Translation]

M. Zines: Il est évident que notre Sénat, fondé sur le modèle de la Constitution américaine, est difficilement conciliable au principe du gouvernement responsable, selon lequel c'est la Chambre basse qui détermine qui formera le gouvernement. Cet aspect a préoccupé les pères de la Constitution. Ils en étaient tout à fait conscients. Ils en ont beaucoup débattu, et beaucoup d'entre eux, surtout ceux des petits États qui voulaient une Chambre haute forte, ont dit que le fédéralisme détruira le gouvernement responsable, ou alors le gouvernement responsable détruira le fédéralisme, mais il faut espérer que le fédéralisme survivra.

Sir Samuel Griffith, qui était juge en chef de Queensland et premier rédacteur de la Constitution en 1891, a délibérément omis de la Constitution toute indication exigeant que les ministres soient députés, en raison de ce problème. Cependant, les délégués étaient essentiellement des politiciens coloniaux qui avaient l'habitude du gouvernement responsable. Ils étaient imbus de l'idée du Parlement britannique; ils se sentaient Britanniques, et ils voulaient un gouvernement responsable.

Par ailleurs, sans un Sénat fort, ils n'auraient pas pu avoir de fédération, et à la fin des années 1890, les idées démocratiques avaient eu suffisamment d'emprise, de sorte qu'il fallait que la population élise toute assemblée législative. Ils n'ont pas résolu le problème. Ils l'ont simplement laissé traîner. La Constitution exige qu'au bout de trois mois les ministres de la Couronne doivent être membres de l'une ou l'autre Chambre du Parlement, ce qui indique clairement l'intention des pères de la Constitution, même si tous les détails du régime parlementaire n'étaient pas précisés.

Cela n'a pas posé des difficultés pendant 75 ans. Il y en a eu ensuite, mais uniquement au sujet d'un seul type de législation concernant le refus de subsides au gouvernement. Il me semble tout à fait évident, encore que d'autres penseraient autrement, que le Sénat ne devrait pas avoir de pouvoir à ce sujet. Je ne pense pas qu'il y ait conflit entre un gouvernement responsable et une Chambre haute puissante, qui soit en mesure de rejeter des lois. Cela n'empêche pas le gouvernement de gouverner, bien que cela puisse l'empêcher de mettre en oeuvre ses politiques législatives.

Je pense qu'en Australie où nous avons une représentation proportionnelle au Sénat—non pas en vertu de la Constitution mais d'une loi qui remonte à 1949—souvent le gouvernement n'a pas la majorité au Sénat, et puisque le nombre de sénateurs a augmenté de 12 membres pour chacun des premiers États, il est peu vraisemblable qu'un gouvernement, quel qu'il soit, ait jamais une majorité au Sénat. A moins d'un raz-de-marée électoral, ce serait impossible à court ou moyen terme, pour autant qu'on puisse en juger.

Étant donné que nous avons une représentation proportionnelle, nous avons tendance à avoir quelques Indépendants, et un parti de la minorité, un tiers parti, celui des Démocrates australiens. De façon générale, il conclut des ententes avec le gouvernement, parfois pour améliorer la législation, mais pas toujours.

For the last 15 years I think most people have recognized that its committee system has made government better, that it has acted as a watchdog of delegated legislation, and also of bills. They have a Scrutiny of Bills Committee which developed from the delegated legislation committee, in which they draw attention to things that impinge upon liberty, or retrospectivity, or what have you, and report to the Senate those findings, and also other committees.

I think that is seen by most of the community as exercising a very good function in ensuring that the executive does not always get its own way in Parliament. It is a big headache, of course, for governments that want to do everything their own way and do not like all these checks, but I do not think it has been inconsistent with responsible government. But the money power is certainly one that is, and if you were drafting a constitution you would need to be mad to give a Senate of that nature power to reject supply or taxation bills.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): What about the question of the Governor General having to intervene in matters that arise out of conflicts between the two Houses? Is that leading Australia in the direction of a presidential system?

**Prof. Zines:** The Governor General exercised his reserve power because of this power of the Senate to refuse supply. If he did not have it, there would be no reserve power to exercise.

The question of a monarchy or a republic is one that hangs about, but every time there is a survey there is always a majority for the monarchy. If the Queen happens to be in the country, the majority goes up. It went up to 70% in 1986, I recall.

• 1615

In 1986, when she came to sign the proclamation of the Australia Acts, the Constitution Commission was asked to go to see the Queen. She wanted to discuss the work of the Constitution Commission. We went to see the Queen and I remember saying, I bet she is trying to put forward a submission to preserve the monarchy, but needless to say, she did not actually do that. As she left, her private secretary asked if there was any question about the monarchy.

The Attorney General said, "No, we are not interested in that. We are more concerned with the fact that Australia cannot afford to have an aluminium smelter in every state". That put the issue of the monarchy in its place. The chairman asked the private secretary if he had seen the polls which said that 70%, the highest since the 1950s, were in favour of the monarchy? He smiled and said, "Indeed, we did". A lot of people say that Australia will inevitably become a republic, but as soon as you even suggest republic, you get all these groups that come out and make a big fuss. So nothing much will change.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It was Sir John Kerr who intervened, was it not, the most recent time?

[Traduction]

Depuis 15 ans, je pense que la plupart des gens reconnaissent que le gouvernement s'est amélioré grâce aux comités qui suivent de près la législation déléguée ainsi que les projets de loi. Le comité de la législation déléguée a constitué un comité d'examen des projets de loi, qui vérifie tout ce qui peut empiéter sur la liberté, ou la rétrospectivité, par exemple, et qui présente un rapport de ses conclusions au Sénat, ainsi qu'à d'autres comités.

La plupart des citoyens estiment que c'est une excellente façon de s'assurer que l'exécutif n'a pas toujours le dernier mot au Parlement. C'est évidemment une source de très grosse difficulté pour les gouvernements qui veulent tout faire eux-mêmes, et qui n'apprécient pas toutes ces vérifications, mais je ne pense pas qu'elles aient été incompatibles avec le gouvernement responsable. Mais le pouvoir de dépenser est tel, qu'en rédigeant une Constitution, il faudrait être fou pour donner à un Sénat de cette nature le pouvoir de rejeter des projets de loi de finance ou de fiscalité.

Le coprésident (M. Edwards): Qu'en est-il de la possibilité que le gouverneur général intervienne en cas de conflit entre les deux chambres? Cela entraîne-t-il l'Australie vers un système présidentiel?

M. Zines: Le gouverneur général a exercé son pouvoir de réserve, le Sénat étant habilité à refuser les subsides. Sans ce pouvoir du Sénat, le gouverneur général n'aurait pas à exercer son pouvoir de réserve.

La question d'une monarchie ou d'une république se pose, mais dans les sondages, la majorité est toujours en faveur de la monarchie. S'il se trouve que la Reine est dans le pays, la majorité augmente. En 1986, je me souviens qu'elle avait atteint 70 p. 100.

En 1986, lorsque la Reine est venue signer la proclamation des *Australia Acts*, elle a demandé à rencontrer la commission de la Constitution afin de discuter de son travail. Nous sommes allés voir la Reine, et je me souviens d'avoir dit que j'étais sûr qu'elle essayait d'insister pour que la monarchie soit préservée, mais elle n'en a évidemment rien fait. Lorsqu'elle est partie, son secrétaire particulier a demandé s'il y avait des questions sur la monarchie.

Le procureur général a dit, «Non, cette question ne nous intéresse pas. Ce qui nous préoccupe davantage, c'est que l'Australie ne peut pas se permettre d'avoir une fonderie d'aluminium par État». Cela situe bien toute la question de la monarchie. Le président a demandé au secrétaire particulier de la Reine s'il avait vu les sondages selon lesquels 70 p. 100, soit la plus forte majorité depuis les années 50, étaient en faveur de la monarchie? Il a répondu en souriant, «Oui, nous les avons vus». Bien des gens disent que l'Australie deviendra inévitablement une république, mais à la moindre suggestion de la chose, toutes sortes de groupes réagissent et en font toute une histoire. Par conséquent, rien ne changera vraiment.

Le coprésident (M. Edwards): Tout récemment, c'est bien sir John Kerr qui est intervenu, n'est-ce pas?

Prof. Zines: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Was there no cry at the time that he had no right to use the reserve power because he had no mandate from the people?

Prof. Zines: Yes, there was. That was used.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): But you do not seem to embrace that argument yourself.

Prof. Zines: Oh, no, I do not agree. I do not think the Governor General acted correctly. I do not think it was because he did not have any reserve powers. I do not think he exercised them properly. He did not warn the Prime Minister as to what he was going to do. He acted before the money had run out and there was still political manoeuvring going on. It was thought that a couple of senators might change their attitude. I think he acted too precipitously. He was too suspicious of the Prime Minister. He thought he had cause, but nevertheless, he did not.

My criticisms are of the manner in which it was exercised. Let us assume that the money had run out, the country had come to a halt, public servants had to be dismissed and the army could not be paid. The Governor General had a standing appropriation under the Constitution and was receiving his salary. It was nonsense to think he could sit back and do absolutely nothing when there was a clear commonwealth power there.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Zines, the committee is most grateful to you for having come to us today. As our Co-Chairman, Senator Beaudoin, has said, the issues of comparative government are always fascinating. But you have given us beyond that some genuine fodder for use in the drafting of our report, which we are not far away from commencing. We are looking at terminating our hearings on May 7, and thereafter it will be our daunting task to try to make some sense of all this. You brought a good many issues into focus for us today. We are grateful to you for having travelled to Canada. We wish you God speed.

**Prof. Zines:** Thank you, Mr. Chairman. It has been a very great pleasure for me to be here and I sincerely hope that the solutions you come up with prove to be very effective.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): This meeting will stand adjourned until Monday morning at 9 a.m., when we will hear from Professor Aubert of Switzerland.

[Translation]

M. Zines: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): Ne s'était-on pas plaint alors qu'il n'avait pas le droit d'utiliser le pouvoir de réserve, la population ne lui ayant pas donné un tel mandat?

M. Zines: En effet.

Le coprésident (M. Edwards): Mais cet argument ne semble pas vous convaincre.

M. Zines: Oh, non; je ne suis pas d'accord. Je ne pense pas que le gouverneur général ait bien agi, non pas parce qu'il n'avait pas de pouvoirs de réserve, mais parce qu'il les a mal utilisés. Il n'a pas averti le premier ministre de ce qu'il allait faire. Il est intervenu avant que l'argent ne soit épuisé, et pendant que les manoeuvres politiques se poursuivaient. On pensait que quelques sénateurs pouvaient changer d'avis. Je pense qu'il a agi de façon trop précipitée. Il était trop soupçonneux envers le premier ministre. Il pensait avoir raison d'intervenir, ce qui n'était pas le cas.

Je critique essentiellement la façon dont il a utilisé son pouvoir. Supposons qu'il n'y ait plus d'argent :le pays cesse de fonctionner, les fonctionnaires sont mis à pied et l'armée ne peut pas être payée. La Constitution stipule qu'il y ait aburde de penser qu'il pouvait ne rien faire du tout, alors que la Constitution lui confère très nettement certains pouvoirs.

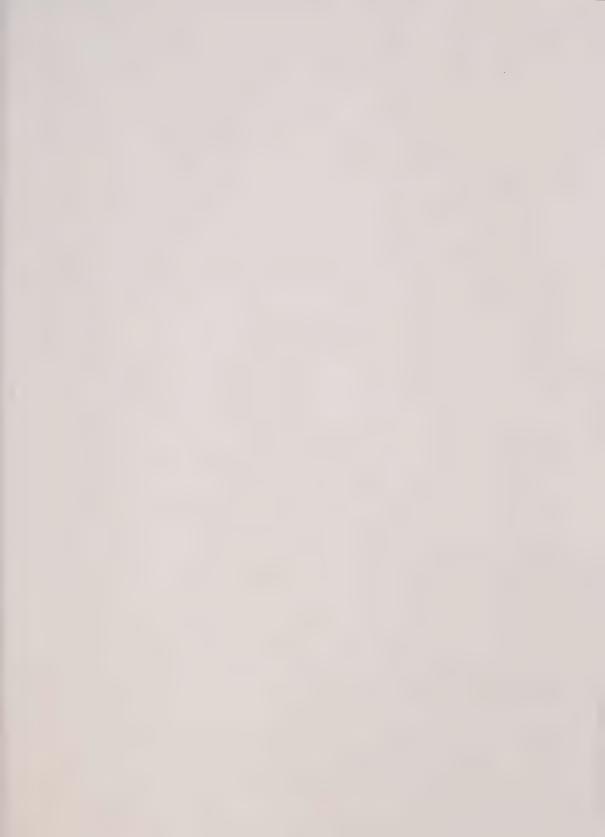
Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Zines, le comité vous est très reconnaissant d'avoir été parmi nous aujourd'hui. Comme l'a dit notre coprésident, le sénateur Beaudoin, il est toujours fascinant de comparer les différents gouvernements. Vous nous avez présenté énormément de sujets de réflexion qui nous serons très utiles pour la rédaction de notre rapport, tâche que nous allons commencer bientôt. Nous envisageons de terminer nos audiences le 7 mai, et ensuite, nous devrons essayer de donner un sens à toutes ces questions, ce qui est loin d'être évident. Aujourd'hui, vous nous avez présenté un grand nombre de points fort intéressants. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu au Canada. Nous vous souhaitons un très bon voyage.

M. Zines: Merci, monsieur le président. J'ai été très heureux d'être parmi vous, et j'espère sincèrement que vous trouverez d'excellentes solutions.

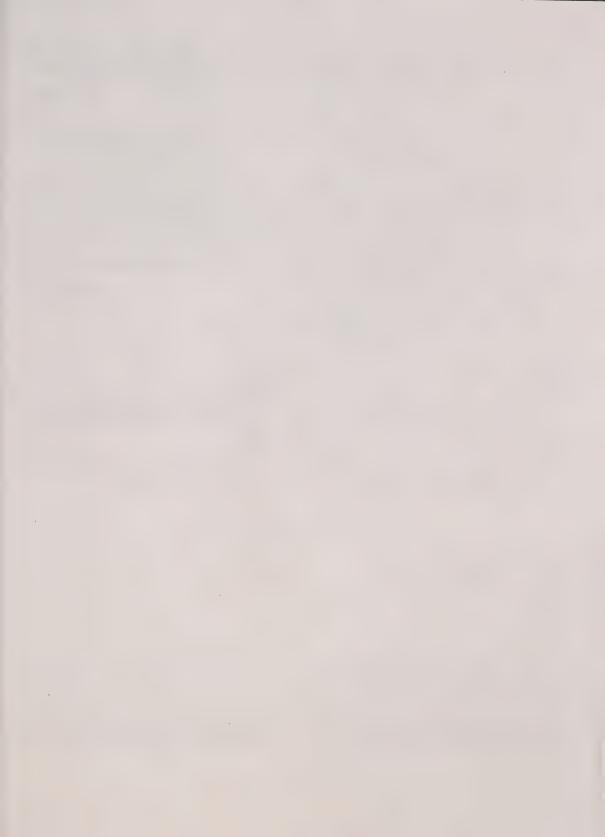
Le coprésident (M. Edwards): La séance est levée. Nous nous retrouverons lundi matin à 9 heures, et notre témoin sera M. Aubert, qui est professeur en Suisse.











# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

#### At 9:00 a.m.:

Individual:

Francis Delpérée, Dean of Faculty of Law, Catholic University of Louvain, Thomas More College, Belgium.

#### At 2:00 p.m.:

Individual:

Mr. Leslie Zines, Robert Garran Professor of Law, Australian National University, Australia.

# **TÉMOINS**

# À 9 heures:

À titre particulier:

Francis Delpérée, doyen de la Faculté de droit, Université catholique de Louvain, Collège Thomas More, Belgique.

#### A 14 heures:

À titre particulier:

M. Leslie Zines, professeur en droit Robert Garran, Australian National University, Australie.

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Monday, May 6, 1991

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

**SÉNAT** 

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 33

Le lundi 6 mai 1991

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

# Processus de modification de la Constitution du Canada

# RESPECTING:

Canada

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

# SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

## ON MONDAY, MAY 6, 1991:

Coline Campbell replaced Shirley Maheu; Ronald Duhamel replaced Rey Pagtakhan. COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

LE LUNDI 6 MAI 1991:

Coline Campbell remplace Shirley Maheu; Ronald Duhamel remplace Rey Pagtakhan.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MAY 6, 1991 (59)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:14 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Michael Kirby.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witness: Individual: Prof. Jean-François Aubert, Economic Sciences and Faculty of Law, Neuchâtel University, Switzerland.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Jean-François Aubert made an opening statement and answered questions.

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

# AFTERNOON SITTING

(60)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Michael Kirby.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witness: Individual: Dr. Helmut Steinberger, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht, Heidelberg, Germany.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Helmut Steinberger made an opening statement and answered questions.

#### PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 6 MAI 1991

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 14, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Michael Kirby.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoin: À titre particulier: M. Jean-François Aubert, professeur à la Faculté de droit et de sciences économiques de l'Université de Neuchâtel (Suisse).

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule nº 1).

Jean-François Aubert fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 12 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à plus tard aujourd'hui.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 40, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Michael Kirby.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoin: A titre particulier: Docteur Helmut Steinberger, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht, Heidelberg (Allemagne).

Conformément à ses Ordres de renvoi datés des lundi 17 décembre 1990 et mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir procès-verbaux et témoignages, mardi 5 février 1991, fascicule nº 1).

Helmut Steinberger fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, May 6, 1991

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES** 

[Enregistrement électronique]

Le lundi 6 mai 1991

• 0913

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre! Nous allons commencer nos audiences.

This morning we have with us a constitutional law expert from Switzerland,

M. Jean-François Aubert. J'ai eu l'occasion de rencontrer M. le professeur Jean-François Aubert. Il est l'un des plus grands experts en droit constitutionnel dans son pays, la Suisse, mais la réputation de M. le professeur Aubert, un ancien parlementaire, a dépassé depuis longtemps les frontières de la Suisse. Il est l'auteur de fort nombreux ouvrages et de nombreux articles en droit constitutionnel, non seulement en droit constitutionnel suisse, mais également en droit constitutionnel en général. C'est avec plaisir que nous, Canadiens, allons écouter les propos et les conclusions d'un grand expert suisse et européen. La Suisse, comme vous le savez, est un pays qui a été tantôt fédéral et tantôt confédéral au cours des sept derniers siècles. C'est donc un pays qui peut nous apporter beaucoup dans nos réflexions.

• 0915

Monsieur le professeur Aubert, nous vous écoutons avec le plus grand plaisir. Nous vous remercions immédiatement d'avoir bien voulu accepter notre invitation. Vous avez la parole.

M. Jean-François Aubert (professeur à la Faculté de droit et de sciences économiques de l'Université de Neuchâtel, Suisse): Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, je vous remercie de m'avoir invité pour parler au nom de mon pays, qui est un petit pays, mais qui a une assez longue expérience historique, en particulier dans les rapports entre communautés distinctes.

Mon propos ce matin est de vous tenir un langage général sur la Suisse. Je pars de l'idée que l'aide-mémoire que j'ai établi la semaine dernière, un texte de neuf pages sur la formule d'amendement de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, vous est parvenu et vous a peut-être même été distribué. Il est bien évident que je suis prêt à répéter ce qu'il y a dans l'aide-mémoire.

En guise de préliminaires, j'aimerais tenir des propos que je n'ai pas écrits dans cet aide-mémoire.

Pour commencer, je crois qu'il est bon de rappeler les limites de l'expérience suisse pour un comité d'étude du Sénat et de la Chambre des communes du Canada. Il y a vraiment beaucoup de différences entre la Suisse et le Canada. Je vais vous les rappeler brièvement. Certaines sautent aux yeux et d'autres méritent peut-être quelques commentaires.

La première différence—je n'ai pas à m'en excuser, les choses étant ainsi—, c'est une différence de taille. Le Canada, si mes souvenirs d'école primaire sont justes, est 200 fois plus étendu que la Confédération suisse et il est environ

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order! We shall begin our hearings.

Nous accueillons ce matin un spécialiste en droit constitutionnel de la Suisse,

Mr. Jean-François Aubert. I had the opportunity to meet Professor Jean-François Aubert. He is one of the greatest constitutional law experts of Switzerland and the reputation of Professor Aubert, a former member of parliament is well established outside his home country. He is the author of numerous works and articles on constitutional law in general as well as on Swiss constitutional law. We Canadians will take pleasure listening to a great Swiss and European expert and hearing his conclusions. As you know, over the last seven centuries, Switzerland has been either a federal or a confederal state. Consequently, its experience can be most useful to us.

Professor Aubert, we will listen to you with the greatest pleasure. We thank you for kindly accepting our invitation. You have the floor.

Professor Jean-François Aubert (Faculty of Law and Economics, University of Neuchâtel, Switzerland): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, members of the Committee, first of all, thank you for inviting me to talk to you about my country, a small country with a long history, in particular as regards relations between distinct communities.

This morning, I will speak of Switzerland in general terms. I trust that the nine-page brief I prepared last week on the amending formula for the federal Constitution of the Swiss Confederation was received by the Committee and may even have been circulated to you. I am of course ready to repeat to you what is contained in that brief.

To begin, I would like to make some comments which do not appear in that brief.

First of all, I believe it is in order to remind a Committee of the Senate and of the House of Commons of Canada of the limits of the Swiss experience. There are really many differences between Switzerland and Canada. I will remind you of them briefly. Some are obvious while others need to be commented on.

First, and I make no apologies because that is the way it is, the difference in size. If I recall correctly what I learned in elementary school, Canada is 200 times bigger than Switzerland and its population is about four times as large.

quatre fois plus peuplé. Nous n'avons pas encore sept millions d'habitants en Suisse. Vous en avez, je crois, entre 25 et 30 millions au Canada. Un pays 200 fois plus étendu et quatre fois plus peuplé pose de tout autres problèmes que ceux qui sont posés à la Confédération suisse. Cependant, il m'arrive parfois de dire qu'on peut comparer l'anatomie d'une souris à celle d'un éléphant parce que, finalement, ce sont deux mammifères. Je crois qu'on peut voir dans le petit des agencements qui peuvent donner quelques renseignements utiles pour des agencements de plus grande dimension.

La deuxième différence, c'est le nombre des partis fédérés. Le Canada est un grand pays qui ne compte qu'une dizaine de partis. La Suisse est un petit pays qui a 26 partis. Autrement dit, la différence de taille s'amplifie lorsque l'on considère l'importance des partis fédérés. Du point de vue de la terminologie, l'ensemble de mon pays s'appelle Confédération suisse; le centre s'appelle aussi confédération et les parties s'appellent les cantons. Donc, je parlerai constamment de cantons là où vous parlez plutôt de provinces.

• 0920

En Suisse, le canton le plus peuplé est le canton de Zurich. Il n'a que 1.2 millions d'habitants. C'est notre grand canton. Le canton qui le suit immédiatement, dans l'ordre de la population, est le canton de Berne, qui a environ 950,000 habitants. Ensuite, vous avez une échelle décroissante. Le plus petit canton est un canton dont vous avez peut-être entendu parler parce qu'il s'est fait remarquer ces dernières années. C'est Appenzell Rhodes-Intérieures qui, jusqu'à l'an dernier, refusait le suffrage féminin; il a 12,000 habitants. La moyenne d'un canton suisse est entre 250,000 et 300,000 habitants. Il faut garder cela présent à l'esprit quand on compare le fédéralisme suisse au fédéralisme canadien. La tendance à l'unification est évidemment plus grande dans un petit pays de sept millions d'habitants composé de 26 parties comptant chacune en moyenne 250,000 habitants que dans un pays qui a des provinces de six, voire de huit millions d'habitants. D'ailleurs, cette différence existe aussi entre le fédéralisme à la suisse et le fédéralisme à l'américaine. Il y a des choses que les cantons suisses sont trop petits pour faire convenablement, d'où la tendance très naturelle à l'unification, voire à la centralisation.

Cette question du nombre a une autre conséquence. Chez nous, il est assez incroyable de penser à l'institution d'un veto pour un canton quelconque. Nous avons 26 cantons. Si on commençait à distribuer le droit de veto à chacun d'entre eux, ce serait la garantie d'une immobilité définitive du droit constitutionnel. Même le canton de Zurich n'a jamais revendiqué de veto. Vous me direz qu'il a une certaine influence par sa richesse économique et par le nombre de ses députés, mais il y a tout de même des révisions constitutionnelles qui se sont faites en Suisse contre la volonté du canton de Zurich, ou même parfois contre la volonté du canton de Zurich et du canton de Berne, par la

[Translation]

The population of Switzerland has not yet reached seven million. I believe Canada's population is between 25 and 30 million. A country 200 times bigger and with four times the population obviously faces very different problems from those of the Swiss Confederation. However, I sometimes say that you can compare a mouse's anatomy with an elephant's because they are both mammals. I believe that some of the arrangements concluded in the smaller country can be informative for a bigger one.

The second difference between our two countries lies in the number of parties to the federation. Canada is a large country with only about ten component parts. Switzerland is a small country with 26. In other words, the difference in size is amplified by the difference in the number of parties to the federation. My country as a whole is called the Swiss Confederation. The central government is also called a confederation and the component parts are called cantons. I will thus be constantly referring to cantons while in Canada you talk of provinces.

In Switzerland, the most populated canton is the Canton of Zurich. However, it has only 1.2 million inhabitants. It is our big canton. The second most populated canton is the Canton of Berne with about 950,000 inhabitants. The population of the other cantons is smaller still. You might have heard of the smallest canton because it has attracted attention in recent years. It is called Appenzell-Inner Rhoden and until last year, women did not have the right to vote in this canton of 12,000 inhabitants. The average population of a Swiss canton is 250,000 to 300,000. This must not be forgotten when comparing the Swiss federal system to the Canadian one. The trend to unification is obviously greater in a small country of 7 million inhabitants living in 26 units whose average population is 250,000 than in a country with provinces that have 6 or even 8 million inhabitants. This is also a difference between Swiss federalism and American federalism. Swiss cantons are too small to perform certain functions efficiently which explains the natural inclination to unification and even centralization.

This question of numbers has another consequence. In Switzerland, it would be unthinkable to grant a veto right to any of the 26 cantons. If it was done, it would surely paralyse all constitutional development. Even the Canton of Zurich never claimed such a veto. You will telle me that it already exercises a certain influence because of its prosperity and the number of members it elects, but some constitutional amendments in Switzerland were still passed against its will and even at times against the will of the cantons of Zurich and Berne by the other parts of the Swiss Confederation. A right of veto, a source of great problems in a federation, can be envisioned if the federation is made up of few members

volonté des autres parties de la Confédération suisse. Le veto, qui est un instrument extrêmement problématique dans une fédération, peut se concevoir lorsque la fédération est composée de peu de membres et qu'elle a une nature quasi contractuelle. Dans une confédération de beaucoup de membres comme les États-Unis d'Amérique ou la Suisse, le droit de veto ne se conçoit guère.

La troisième différence entre la Confédération suisse et le Canada est la question linguistique. La question linguistique, nous nous la posons aussi chez nous. Nous sommes aussi une confédération plurilingue, mais dans des circonstances qui sont profondément différentes de celles que j'ai cru distinguer au Canada. Je vous rappelle les différences entre le plurilinguisme suisse et le plurilinguisme que vous connaissez ici, au Canada.

La première différence est très importante pour comprendre ce qui s'est passé en Suisse. C'est une différence en ce qui concerne la chronologie. Mon pays fête cette année son septième centenaire. Le premier document que nous ayons d'un contrat entre des cantons suisses date de 1291. Ce n'était peut-être pas le premier document, mais c'est le premier qu'on ait retrouvé; c'est le premier qu'on peut lire aux archives fédérales. Donc, nous fêtons notre septième centenaire. Il y a eu 700 ans de Confédération suisse, mais pendant cinq siècles, c'est-à-dire jusqu'à la Révolution française, la Suisse était exclusivement germanophone. Il y avait uniquement des cantons de langue allemande. La langue française et la langue italienne n'y jouaient pas de rôle, sinon comme véhicules culturels. Vous savez que les hommes politiques de ce temps-là, à partir de la Renaissance, XVIIe et XVIIIe siècles, même germanophones, se piquaient de fort bien parler le français. Mais c'est un autre problème. La francophonie n'a joué aucun rôle politique dans la Suisse entre la fin du XIIIe siècle et la fin du XVIIIe siècle. Les francophones et les italophones sont venus dans la Confédération suisse, avec des droits, à la fin du XVIIIe au début du XIXe siècle, au bénéfice de la Révolution française, parce que la France a balayé la Suisse, la France a occupé la Suisse, la France a réduit la Suisse pendant quelques années au statut d'un État unitaire et elle a mis tout le monde ensemble, ceux qui commandaient et ceux qui obéissaient. Tout le monde était aplati du temps de la Révolution française. Et quand le rouleau compresseur des Français est passé, alors, la Suisse s'est reconstituée et il y avait à côté des germanophones, et cela pour la première fois, des cantons francophones et un canton italophone.

#### • 0925

Je trouve qu'il est important de dire que les francophones et les italophones que j'ai désignés d'un terme générique dans mon aide-mémoire, «les latins», et bien les latins sont venus tard dans la Confédération suisse. Ce sont des invités de l'heure du café, si vous voulez. Les Allemands avaient pris leur repas pendant un demi-millénaire avant que nous soyons venus nous asseoir à leur table. Et cela vous explique quand même beaucoup de problèmes. Il y en a un

#### [Traduction]

having a quasi-contractual relationship. In a confederation made up of many members, such as the United States or Switzerland, a veto right is almost unthinkable.

The third difference between the Swiss Confederation and Canada is language. Language is also a consideration in Switzerland. Our confederation is multilingual but in ways that are very different from what I know about Canada. Let me recall the differences between multilingualism in Switzerland and here in Canada.

The first difference is crucial to understanding Swiss history. It is a difference in chronology. My country is celebrating its 700th anniversary this year. The first contract between Swiss cantons dates from 1291. It might not have been the first such document, but it is the first that was found and which can be seen at the federal archives. Thus, we are celebrating the 700th anniversary of Swiss Confederation. However, for five centuries, until the French Revolution, Switzerland was exclusively German-speaking. All cantons were German-speaking. French and Italian only had a cultural role. From the Renaissance on and in the 17th and 18th centuries, politicians, even German-speaking ones, made a point of mastering French. But that is another problem. The French community did not play any political role in Switzerland between the end of the 13th century and the end of the 18th century. French and Italian speakers came to Switzerland and were granted rights at the end of the 18th century and at the beginning of the 19th century following the French Revolution, when France overran and occupied Switzerland and made it a unitary state for a few years. France brought together the conquerors and the conquer. The French Revolution was like a steamroller and once France retreated, Switzerland re-established itself with German-speaking cantons having to live for the first time beside French-speaking cantons and one Italian-speaking canton.

I think it is important to stress that the French speakers and Italian speakers, whom I have called "the Latins" in my brief, came into the Swiss Confederation late. They came at teatime, if you like. The Germans had been at dinner for 500 years when we sat at their table. That explains many problems. At least one problem is eliminated: the question of prestige. We came after the German-speaking people. There was never any quarrel about who came first or about

en tout cas qui est éliminé, c'est la question du prestige; nous n'étions pas là avant les germanophones, nous sommes venus après les germanophones. Nous n'avons jamais eu ce problème: nous étions les premiers, nous sommes les seconds, ou nous étions ensemble puis nous sommes plus tout à fait au même niveau. La question du prestige, qui je crois rend compliquées certaines révisions constitutionnelles de pays étrangers, celle-là, dis-je, nous n'avons pas pu nous la poser, parce que nous sommes venus tard. C'était une différence que je trouve très importante.

Du point de vue linguistique, il y a encore une autre différence que j'aimerais porter à votre attention. Nous n'avons pas des blocs qui s'affrontent. Nous avons des cantons germanophones, ce sont les plus nombreux. Nous avons des cantons—au pluriel—, des cantons francophones. Nous avons un canton italophone mais nous avons des italophones dans d'autres cantons encore. Autrement dit, il n'y a pas un grand canton germanophone ou un groupe de cantons germanophones contre un canton francophone et un canton italophone. J'ai donné le détail dans l'aide—mémoire.

Si vous tenez compte encore de ce qu'en Suisse on ne parle pas seulement en termes de cantons mais aussi de demi-cantons, ce qui est un détail si vous voulez, mais pour les nombres cela vous explique les choses car il y a vingt cantons et six demi-cantons, et vous verrez que sur ces 26 États, sur ces 26 petits États, il y en a 17 qui sont de langue allemande, il y en a quatre qui sont de langue française, il y en a un qui est de langue italienne, il y en a trois qui sont bilingues où l'on parle le français et l'allemand, et il y en a un même qui est trilingue, c'est le canton des Grisons où l'on parle l'allemand, l'italien et aussi une langue ancienne mais peu représentée, une langue qui descend du latin et qui s'appelle le romanche.

Donc, nous n'avons pas des blocs, mais naturellement du point de vue statistique nous pouvons dire que les germanophones représentent 75 p. 100 de la population, les francophones c'est 20 p. 100, et les italophones c'est 5 p. 100. Vous n'avez pas un grand bloc de 75, un petit bloc de 20, un tout petit bloc de 5. Non! Nous avons une mosaïque du côté germanophone, nous avons aussi une mosaïque du côté francophone, et puis les italophones se répandent quand même un peu dans le canton du Valais et surtout dans le canton des Grisons.

Cela a pour conséquence qu'il y a aussi des conflits d'intérêts à l'intérieur de la germanophonie, c'est-à-dire entre Zurich, par exemple, et les cantons montagnards, ou bien entre Bâle Ville et Bâle Campagne plutôt anti-nucléaire, et Argovie très pro-nucléaire. À l'intérieur de la Suisse alémanique vous avez des cantons dont les représentants échangent parfois des propos haineux, n'est-ce pas? Je les ai aussi entendus. Et puis naturellement, chez les francophones, vous avez aussi des divergences. Entre Genève et Lausanne, les intérêts ne sont pas toujours communs. L'état d'esprit n'est pas parfaitement identique; il y aussi des rivalités, des jalousies, enfin tout ce que vous pouvez i maginer qui peut se produire entre deux collectivités voisines. À l'intérieur de la francophonie, il y a aussi des conflits d'intérêts.

#### [Translation]

differences in treatment. Since the French-speaking people came late into the Swiss Confederation, the question of prestige, which I believe complicates constitutional revision in other countries, never arose. It is a difference which I find very important.

There is another difference which I would like to point out to you on the linguistic question. Language communities do not compete against each other. The German-speaking cantons are the most numerous. There are several French-speaking cantons and one Italian-speaking canton, although Italian speakers do live in other cantons. In other words, there is not one big German-speaking canton or a group of German-speaking cantons against one French-speaking canton and one Italian-speaking canton. I have given more details on this subject in my notes.

The presence of not only cantons but also semi-cantons in Switzerland, which may be a detail, explains some things. There are 20 cantons and 6 semi-cantons, and of these 26 small states, 17 are German-speaking, 4 French-speaking, 1 Italian-speaking, 3 bilingual, where French and German are spoken, and 1 trilingual, the Canton of Grisons, where German, Italian and also Romansh, a rare old language descended from Latin, are spoken.

We do not have units competing against each other, but statistics show that German speakers make up 75% of the population, French speakers 20%, and Italian speakers 5%. However, there is no big unit with 75% of the population, small unit with 20% and a very small one making up 5%, no. There is a mosaic on the German-speaking side, a mosaic on the French-speaking side and then the Italian speakers are found in the Canton of Valais to some extent, but mainly in the Canton of Grisons.

Consequently, the German-speaking cantons at times have conflicting views on certain subjects, as is the case between Zurich, for example, and the mountain cantons or between the City of Balse and the countryside, which are rather anti-nuclear, and Aargau, which is very pro-nuclear. The representatives of the German-speaking cantons sometimes say nasty things about each other. I have heard them too. And of course, French speakers do not always share the same views. Geneva and Lausanne sometimes have competing interests. Attitudes are not exactly the same and rivalries and jealousy do exist; indeed, everything you can imagine between two neighbouring communities. The French-speaking group does not always share the same interests.

• 0930

Nous avons eu, si je puis dire, et ça n'est pas notre mérite mais c'est le hasard de l'histoire, nous avons eu aussi, dis-je, la chance de n'avoir pas un bloc contre un bloc, contre un autre bloc.

Et puis, il y a un dernier point sur cette question linguistique que je voulais toucher. Bien sûr que nous avons une question de plurilinguisme, c'est vrai, mais la chance de la Suisse c'est que la frontière entre les langues, en général, ne correspond pas à une frontière entre les religions. J'entends par là qu'il y a des cantons germanophones à majorité protestante, et il y a des cantons germanophones à majorité catholique; il y a des cantons francophones à majorité protestante, il y a des cantons francophones à majorité catholique, et ainsi de suite. Donc, il n'y a pas une superposition de clivages. Il n'y a pas ce superposant de manière tout à fait coïncidente au clivage linguistique, je veux parler du clivage confessionnel.

Le seul cas, mesdames et messieurs, où il y a eu superposition des deux clivages, vous avez pu voir si vous vous êtes intéressés une fois à l'histoire contemporaine de mon pays, vous avez pu voir, dis-je, que cela a provoqué un petit éclatement, c'est le cas du Jura. Dans le Jura, il y avait un clivage à la fois de langues et de religions, et ce double clivage a provoqué une force explosive de sorte qu'il y a 12 ans, en 1978-1979, après une longue procédure et pas mal de batailles, un canton du Jura a été créé, c'est-à-dire que le nombre des cantons suisses est passé de 25 à 26. Mais cela s'explique justement parce qu'il y avait la superposition des clivages. Pour le reste, il n'en est rien. Nous avons cette chance que les différences de religion n'épousent pas les mêmes frontières que les différences de langue.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs, quelques indications pour vous montrer que l'expérience suisse se transpose assez difficilement dans un pays comme le vôtre. J'aimerais encore, avant que nous entreprenions l'examen de la formule d'amendement, vous donner quelques généralités sur cette formule, telle que nous l'avons arrêtée dans la Confédération suisse.

Tout d'abord, et je parle maintenant du principe de la formule d'amendement constitutionnel, j'aimerais vous dire que l'idée contractuelle y joue très peu de rôle, voire pratiquement pas de rôle. À la différence de beaucoup d'autres constitutions fédérales qui sont au moins créées sur un contrat et qui ont gardé des pratiques contractuelles dans les rapports entre leurs membres, chez nous, en tout cas en ce qui concerne la Constitution fédérale, l'élément contractuel a été éliminé, mais plus qu'éliminé, il n'a même jamais existé. Je vous le rappelle, mais je l'ai dit dans l'aide-mémoire, comment les choses se sont produites.

Monsieur le président a eu la bonté de dire tout à l'heure que la Suisse a une longue période de confédération où les cantons étaient souverains et où l'ensemble était une communauté extrêmement lâche et vague. Cela a duré pendant les cinq siècles de la germanophonie, du treizième au dix-huitième siècle. Après, il y a eu l'interruption due à la révolution française, puis le style confédéral contractuel a repris en 1815 jusqu'en 1848. C'est en 1848 que mon pays

[Traduction]

Fortunately, we do not have a system of rival blocks. This is not to our credit; it is an accident of history.

And I wish to address a last point about language issues. Of course, Switzerland is multilingual, but luckily, the dividing line between languages does not overlap with a dividing line between religions. I mean that we have Germanspeaking cantons with a Protestant majority and Germanspeaking cantons with a Catholic majority as well as Frenchspeaking cantons with a Protestant majority and Frenchspeaking cantons with a Catholic majority and so on. So, you do not have a superposition of divisions. Linguistic divisions do not coincide with religious divisions.

The only place, ladies and gentlemen, where those two divisions overlapped is Jura, where it caused a split, as you may know if you have followed the modern history of my country. In Jura, there was both a linguistic and a religious division, which caused quite an explosive situation. That is why 12 years ago, in 1978–79, after a long process and many disputes, the Canton of Jura was created, raising the number of Swiss cantons from 25 to 26. But this was because of that superposition of divisions. That does not occur in the rest of the country. Fortunately, religious divisions do not coincide with linguistic divisions.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, this was to show you that the Swiss experience would be quite difficult to transpose to a country like yours. Before we get to the amending formula, I wish to make some general comments on the formula adopted by the Swiss Confederation.

First of all, as for the constitutional amendment formula, the contractual element is almost absent. Unlike many other federal constitutions that are at least based on a contract and that establish contractual relationships between their members, there is no contractual element in our federal Constitution. I shall remind you of the history of our Constitution, but it is already in my brief.

The Chairman was kind enough to say earlier that Switzerland was, for a long period, a confederation of sovereign cantons which formed a very loose undefined community. This situation lasted for 500 years, from the 13th to the 18th century under the German regime. It was interrupted by the French Revolution and a contractual confederation model was in force from 1815 to 1848. My country was created and constituted as a federal state in 1848.

s'est créé et constitué en un État fédéral. Mais comment s'est faite cette Constitution de 1848? On aurait pu attendre qu'elle se soit faite d'une manière contractuelle, que tous les cantons qui étaient membres du pacte confédéral de 1815 acceptent la transformation du pacte fédéral de 1815 en une constitution. Ça, si vous voulez, c'est ce qu'on explique dans les manuels. C'est comme ça qu'on enseigne aux étudiants. On dit, dans un contrat, que toutes les parties doivent accepter la modification du contrat ou alors, le contrat n'est pas modifié.

En 1848, les choses ne se sont pas passées ainsi. C'est une majorité qui a imposé le nouvel État fédéral et la Constitution à une minorité. Nous avons eu une petite guerre civile, pas meurtrière du tout, 100 morts seulement, à l'image de la modestie de la Suisse. Petite guerre civile, après quoi les cantons protestants, industriels, qui avaient une courte majorité ont imposé leur volonté aux cantons catholiques plutôt agricoles. La Constitution ne s'est même pas fondée sur un contrat où toutes les parties étaient d'accord.

• 0935

Les cantons minoritaires, des cantons de la Suisse plutôt conservatrice et agricole, ont accepté le coup de force qui leur avait été imposé parce qu'ils ont procédé aux élections des parlementaires du nouveau Parlement par une manière d'acte concluant. Ils se sont résignés contre leur gré. Ils ont élu leurs députés au Conseil national et au Conseil des États. Par acte concluant, ils ont accepté, de sorte qu'on a fabriqué après coup une manière de contrat, mais ce contrat n'a jamais été signé par l'ensemble des cantons. La Constitution de mon pays ne s'est même pas faite de manière contractuelle. Depuis lors, bien sûr, le contrat n'a joué aucun rôle.

Après avoir dit que l'idée contractuelle ne jouait pas de rôle et que la majorité l'avait emporté constamment sur la minorité, j'aimerais souligner un deuxième principe, qui est que nous sommes inspirés surtout de l'idée démocratique. Si je pouvais jeter ici un slogan-les slogans sont toujours un peu injustes mais ils facilitent peut-être la compréhension-, je dirais que la Suisse est un pays beaucoup plus démocratique que fédéraliste. Bien sûr, il y a des mécanismes de fédéralisme, mais dans les conflits majeurs entre le principe démocratique et le principe fédéraliste, c'est presque toujours le principe démocratique qui l'a emporté. Je ne parle pas seulement du principe d'une démocratie représentative, où ce serait les parlements et les gouvernements de la Confédération qui décideraient de la politique. Quand nous disons que chez nous, le principe démocratique est déterminant dans la formule d'amendement, nous pensons à la démocratie référendaire, au référendum du peuple, des citoyens.

En d'autres termes, la révision de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, ce ne sont pas les parlements qui la font ou qui la décident. C'est le peuple. Cela peut être le Parlement fédéral, selon les règles que nous verrons tout à l'heure, mais ce ne sont jamais les parlements des cantons. Ce ne sont pas les gouvernements des cantons, mais le peuple suisse et le peuple des cantons qui décident.

La seule garantie du fédéralisme dans notre formule d'amendement de la Constitution, c'est que cet amendement, pour être accepté, doit être accepté dans un référendum national avec une majorité de «oui» pour l'ensemble du pays [Translation]

But how did that 1848 Constitution come about? One might expect that it was the result of a contractual agreement whereby all cantons that were members of the confederal pact of 1815 agreed to change that part into a constitution. This is what the history books say. That is what students are taught. Normally, a contract cannot be amended unless all parties agree.

That is not what happened in 1848. The majority imposed the new federal state and Constitution on the minority. We had a small civil war, with only 100 dead, in keeping with Switzerland's modesty. After that little civil war, the Protestant industrial cantons, which had a small majority, imposed their will on the Catholic farming cantons. Our Constitution is not even based on a contract that had the agreement of all parties.

The minority cantons, rather conservative and agricultural, accepted the decision imposed on them and by electing members to the new Parliament, they in effect closed the deal. They resigned themselves to it. They elected their representatives to the National Council and the Council of States. In doing so, they accepted the decision of the majority, which means that a sort of contract was established after the fact, but it was never signed by all cantons. The Constitution of my country is not even the result of a contractual agreement. Since then, there has been no contractual element.

Having said that there was no contract and that the majority always won out over the minority, I would stress a second principle, that we were guided mainly by the ideal of democracy. If I may use a slogan—they are always somewhat unfair but they can help one understand—I would say that Switzerland is much more democratic than federalist. Of course, there are federal mechanisms, but in the major conflicts between democracy and federalism, democracy almost always won. I am not only speaking about representative democracy where parliaments and governments would make the political decisions. When we say that our amending formula is based on the principle of democracy, we refer to democracy through referenda involving the people, the citizenry.

In other words, the federal Constitution of the Swiss Confederation is not amended by parliaments but by the people. It may be the federal Parliament under the rules that we shall see later, but never the cantons' Parliaments. Decisions are made by the citizens of Switzerland and of the cantons.

Federalism is guaranteed in our amending formula only to the extent that to be passed, an amendment must be ratified by a majority vote in a national referendum throughout the country and in a majority of cantons. To be

et avec une majorité de «oui» dans la majorité des cantons. Je précise. Nous avons maintenant 23 voix de cantons. Dans une révision constitutionnelle, il faut que le peuple suisse, le peuple qui vote, dise oui à la majorité et il faut que cette majorité de «oui» se trouve dans 12 cantons. Si vous avez une majorité de «oui» dans l'ensemble du pays et une majorité de «oui» seulement dans 11 cantons, la révision, bien qu'acceptée par le peuple, est annulée par le vote négatif des cantons.

J'ai cité quelques exemples dans mon aide-mémoire. En fait, ce ne sont même pas des exemples. J'ai montré les seuls cas où cette exigence de la double majorité a empêché qu'une révision voulue par les citoyens du pays puisse entrer en vigueur parce qu'il n'y avait pas une majorité dans la majorité des cantons. Vous avez vu les chiffres si vous avez pu prendre connaissance de mon aide-mémoire. Il est intéressant de noter que ces cas ne sont pas nombreux, mais qu'ils portent tous sur le partage de compétences entre l'État central et les cantons. Les rares fois où les cantons ont empêché une révision constitutionnelle que le peuple suisse voulait, c'était autant de fois des révisions où des compétences des cantons qui devaient être transférées à l'État central.

Encore un point dans mes généralités sur la formule d'amendement. Nous n'avons pas de hiérarchie formelle à l'intérieur de la Constitution. Il n'y a pas de règles qui se modifient plus difficilement que d'autres règles. Elles sont toutes au même niveau. Bien sûr, on peut dire qu'il y en a qui sont plus importantes que d'autres, ce qui est un excellent argument politique pour repousser une proposition de changement. On pourrait dire qu'il y a des principes si importants que ceux-là, on ne va pas les modifier.

#### • 0940

On voit bien que du point de vue matériel, on peut créer une hiérarchie. Mais du point de vue formel, toutes les dispositions de la Constitution fédérale de la Confédération suisse sont exactement sur le même plan et c'est la même procédure. Ce référendum du peuple suisse, avec une majorité nationale et une majorité dans une majorité de cantons, permet de réviser toutes les dispositions de la Constitution fédérale.

Dans l'aide-mémoire, vous verrez que la seule différence que j'ai essayée de noter c'est une différence dans la procédure antérieure pour l'initiative. Alors là, il y a une certaine variété. L'initiative peut venir du parlement central, c'est-à-dire l'Assemblée fédérale, et c'est elle qui fait le texte mais elle n'a pas le dernier mot. Il faut ensuite le référendum tel que je l'ai montré tout à l'heure. Ou alors, l'initiative peut venir de 100,000 citoyens contre le parlement central qui ne veut rien faire; 100,000 citoyens peuvent faire une proposition et, par-dessus le parlement central, s'adressent directement au peuple et aux cantons suisses. Là, vous avez une certaine variété, mais à la fin de l'opération, si la règle nouvelle est adoptée, elle aura exactement la même valeur que toutes les autres règles de la Constitution.

Le dernier point sur lequel je voulais attirer votre attention, c'est qu'avec ces particularités suisses que j'ai dites, il n'y a rien d'étonnant à ce que le statut de tous les cantons soit identique; tous les cantons ont exactement la même

### [Traduction]

more precise, we now have 23 canton votes. To amend the Constitution, a majority of the Swiss people must vote yes in 12 cantons. If you get a majority in favour throughout the country but in only 11 cantons, the amendment is defeated by the negative votes of the cantons, although it was accepted by the people.

I give a few examples in my brief. In fact, they are not even examples. I mentioned the only situations in which the double-majority rule has stopped an amendment desired by the citizens of Switzerland for lack of a majority in a majority of cantons. If you read my brief, you saw the figures. It is interesting to note that those are rare cases, but they all relate to the distribution of powers between the central government and the cantons. The few times that cantons stopped a constitutional amendment sought by the Swiss people were when the powers of cantons were to be transferred to the central government.

One more general point about the amending formula. We do not have a formal hierarchy within our Constitution. No rules are more difficult to change than others. They are all on the same level. Of course, some may be more important than others, which is a very good political argument to reject an amendment proposal. We might say that some principles are so important that they cannot be changed.

From a material point of view, a hierarchy clearly can be created. But from a formal point of view, the provisions of the federal Constitution of the Swiss Confederation are all considered equal and the procedure is the same. The Swiss referendum, with a national majority and a majority in a majority of cantons, is the means by which the provisions of the federal Constitution may be revised.

In the memorandum, you will see that the only difference I have attempted to emphasize concerns the preliminary initiative procedure, where there is a certain variety. The initiative may come from the central parliament, or the Federal Assembly, which drafts the text but does not have a final say over it. Then a referendum must be held, as I described earlier. Otherwise, an initiative may be made by 100,000 citizens who are against a central parliament that refuses to do anything. These 100,000 citizens may go above the central parliament and make a direct proposal to the people and the Swiss cantons. This allows for some variety, but in the end, if the new rule passes, it will have exactly the same value as all the other rules in the Constitution.

The last point that I wanted to draw your attention to is that given the particularities of the Swiss system that I have described, it is hardly surprising that all the cantons enjoy exactly the same status, and that they are all on exactly the

position juridique, les uns par rapport aux autres, et par rapport à l'État central. Aucun canton ne dispose, par exemple, de compétences qu'un autre canton n'aurait pas. Cette figure qu'on a vue par exemple du temps du deuxième Reich en Allemagne où certains États s'étaient réservés des compétences, ou bien toujours dans le deuxième Reich où la Prusse, c'était assez normal avec son hégémonie, pouvait bloquer toute révision constitutionnelle, cette figure-là, dis-je, n'existe pas. Les compétences cantonales sont les mêmes pour le canton de Zurich qui est notre plus grand canton, et pour le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, qui est notre plus petit canton

Il est bien évident que les cantons les plus riches peuvent faire plus facilement usage de leurs compétences et que certains cantons, peu peuplés, pauvres, ont beaucoup de peine à utiliser leurs compétences. C'est un phénomène que vous connaissez peut-être aussi au Canada, mais ça, ce n'est pas du droit, si vous voulez. Ça, c'est de la réalité politique et économique; mais du point de vue juridique, nous avons pris soin, du moins en Suisse, de maintenir jusqu'à aujourd'hui, jusqu'à la fin du XXe siècle, le principe de l'égalité des cantons.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs, les propos liminaires que j'entendais tenir devant vous.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur le professeur Aubert pour ces propos très lumineux et très clairs. Je vous remercie vivement.

Depuis que nous avons commencé nos assises, M. Jim Edwards, coprésident, et comme je l'ai dit tout à l'heure, député d'Edmonton-Sud-Ouest, s'est joint à nous ainsi que M<sup>me</sup> Coline Campbell de Nouvelle-Écosse, du comté de South West Nova.

J'avais une précision à vous demander avant de donner la parole aux Libéraux. Vous dites chez vous «Constitution fédérale de la Confédération suisse». Et nous au Canada, on a quelque chose comme ça aussi. Nous sommes une fédération, mais les 33 pères de la fédération sont connus sous le nom de «confédération». Mais nos tribunaux ont bien dit que nous étions une fédération et non pas une confédération. J'imagine que c'est la même chose chez vous; vous êtes une véritable fédération depuis 1848 alors que pendant des siècles et des siècles, vous avez été vraiment une confédération.

M. Aubert: Monsieur le président, j'aimerais répondre à cette question de terminologie, qui est en effet assez troublante pour nous autres francophones, de la manière suivante. Il est évident que du point de vue de la théorie, de la structure des états, la Suisse a été une confédération on peut dire jusqu'en 1848, sauf l'interruption de la révolution française, et puis elle est devenue un État fédéral depuis 1848. De même que les États-Unis ont été confédération jusqu'en 1787-1788 et sont devenus depuis lors un État fédéral. De même que l'Allemagne a été une confédération jusqu'en 1867 et puis après la victoire de la Prusse sur l'Autriche, sous l'égide du chancelier Bismark, elle est devenue un État fédéral. En Allemand on le comprend très bien, et sans créer la moindre ambiguïté on peut très bien dire que la Suisse a été un Staatenbund jusqu'en 1848 et un Bundestaat depuis 1848.

#### [Translation]

same legal footing, with respect to each other, and with respect to the central government. For example, no canton has jurisdiction over any areas that the other cantons do not have. During the Second Reich in Germany, certain states had sole jurisdiction over some areas, and again, under the Second Reich, Prussia was able to block any constitutional revision, which was understandable given its hegemony. The largest canton, Zurich, has jurisdiction over exactly the same areas as our smallest canton, the canton of Appenzell Rhodes-Intérieures.

Obviously, the richer cantons can use their jurisdiction more easily than the other less populated, and poorer cantons, which find it much harder to avail themselves of their jurisdiction. This is perhaps something you see in Canada too, but it is not part of the law, if you will. Rather, it is a political and economic reality. However, from a legal point of view, we have striven, at least in Switzerland, to maintain the principle of the equality of the cantons at least until today, until the end of the 20th century.

Those, Mr. Chairman, and ladies and gentlemen, are my opening comments.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Professor Aubert for your enlightening remarks. I thank you very much.

Since we began our hearing, Mr. Jim Edwards, Joint Chairman, and as I said earlier, MP for Edmonton-South-West, has joined us along with Mrs. Coline Campbell from the Nova Scotia riding of South West Nova.

I would like you to clarify one point for me before I give the floor to the Liberals. You speak of the "Federal Constitution of the Swiss Confederation". We too in Canada have something akin to that. We are a federation, but the 33 fathers of our federation are known as the fathers of "confederation". Our courts have clearly stated that we are a federation and not a confederation. I would imagine that the same applies to you; you have been a true federation since 1848, but were for many centuries really a confederation.

Prof. Aubert: Mr. Chairman, allow me to answer this question of terminology, which is indeed quite tricky for us francophones, for the following reasons. In theory and considering the structure of the states, Switzerland was clearly a confederation until 1848, except during the French Revolution, and became a federal state in 1848. In the same way, the United States were a confederation until 1787–1788, after which they became a federal state. Germany, too, was a confederation until 1867, and after Prussia's victory over Austria, under Chancellor Bismark, it became a federal state. The distinction in German is very clear and unambiguous; we can say that Switzerland was a Staatenbund until 1848 and has been a Bundestaat since 1848.

[Traduction]

• 0945

Les auteurs allemands ont forgé ces deux termes qui sont d'une parfaite précision. La langue française n'a pas cette richesse. La langue française utilise «confédération» dans deux sens. Il y a le sens savant que M. Beaudoin a utilisé tout à l'heure, et puis nous avons repris «confédération» en français pour une autre fin. Il nous fallait traduire l'expression allemande Eidgenossenschaft, parce que le nom officiel de mon pays, en allemand, qui est tout de même la langue principale c'est la schweizerishe Eidgenossenschaft. Vous voyez, cela signifie une association fondée sur le serment, une sorte d'association de communautés fondée sur le serment. Quand la Suisse est devenue plurilingue, quand elle a eu aussi sa langue officielle française, il a fallu trouver une expression qui rende bien le mot Eidgenossenschaft. Et on a pris «conférération».

Autrement dit, le mot «confédération» a vraiment cheznous, dans la langue française, deux sens. Le sens, si j'ose dire, des professeurs de droit constitutionnel, ce qui équivaut au *Staatenbund* des Allemands, et le sens officiel suisse qu'est la réplique du mot *Eidgenossenschaft*. Les Allemands sont plus riches. Eux, ils pouvaient très bien dire qu'il n'y a aucune ambiguïté pour eux, parce qu'ils disent que l'*Eidgenossenschaft* était un *Staatenbund* jusqu'en 1848, et puis c'est devenu un *Bundestaat* depuis 1848. Nous, avec un langage qui sur ce point-là est peut-être un peu plus pauvre, nous avons le terme légèrement ambigu.

Mais je résume en disant ceci. D'abord les constitutions ne sont pas là pour faire une oeuvre théorique, elles sont là pour dire ce qui convient à la majeure partie de la population. Nous en Suisse, et en Suisse française, nous sommes habitués à l'expression «confédération», nous ne l'abandonnerions pas; mais nous ne lui donnerions pas le sens que la théorie générale des États et des groupes d'États donnent à cette expression.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, de cette précision préliminaire qui est évidemment très importante, non seulement chez-vous mais également chez-nous, parce qu'il y a un débat sur les deux termes.

Alors, nous commençons avec la formation libérale, monsieur Duhamel.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Merci, monsieur le coprésident.

Bonjour monsieur Aubert. J'ai beaucoup apprécié, et j'ai l'impression que mes collègues aussi, votre présentation. Je veux être sûr d'avoir bien compris certains de vos propos, et vous allez m'excuser, s'il vous plaît, mais pour ma gouverne et celle des gens qui nous écoutent, je vais repasser à travers quelques commentaires que vous avez faits.

Tout d'abord, au point de vue de la surface, le Canada a 200 fois plus de surface que la Suisse. Vous avez mentionné les 26 cantons, si je me souviens bien, avec 75 p. 100 de germanophones, 25 p. 100 de francophones, et 5 p. 100

The German authors have come up with these two words which have a very precise meaning. The French language does not have two different words and uses the word confederation in both meanings. Mr. Beaudoin used the word just a while ago in its learned meaning. But the French word confederation also has another meaning. We have to find a French translation for the German word Eidgenossenschaft since the official title of my country in German, which is the main language spoken, is schweizerishe Eidgenossenschaft, which means an association of communities based on the oath. But when Switzerland became multilingual and French one of our official languages, we had to find an expression for the German word Eidgenossenschaft. And we chose the French word confederation.

Now this word confederation has two meanings for us. On the one hand the legal meaning as used by constitutional experts which is equivalent to the German Staatenbund and on the hand the Swiss official meaning which is the equivalent of the German Eidgenossenschaft. You can ever say that the German language is richer than French. For German-speaking people in Switzerland there is no ambiguity whatsoever since the Eidgenossenschaft was a Staatenbudn until 1848 after which it became a Bundestaat. Since the French language does not have two words, we are using an expression which is slightly ambiguous.

In conclusion I would say that the purpose of a constitution is not to come up with nice theories but to set forth the principles agreed upon by the majority of the population. So the French-speaking Swiss have become used to the expression confederation and we are not planning to abandon it even though it does not have the meaning normally attributed to it in the general theory of government.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much for this explanation which is important not only for your country but also for Canada where a debate is under way on the meaning of these two words.

The Liberals will have the floor first with Mr. Duhamel.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you Mr. Chairman.

Welcome Mr. Aubert. I really appeciate your presentation and I think my colleagues did likewise. I want to make sure that I understood you correctly and if you will excuse me I would like to come back to a number of your comments.

First of all Canada covers an area 200 times as large as Switzerland. You told us that Switzerland is divided into 26 cantons with 75% of the population speaking German, 20% French and 5% Italian. But there is also a small group of

d'italophones. Après cela il y a un petit groupe, avec la langue romanche qui est représentée. Juste pour reprendre les cantons, vous avez bien indiqué qu'il y avait 17 cantons qui sont surtout germanophones, 4 qui sont francophones, un qui est italophone, l'autre qui est trilingue et trois cantons qui sont bilingues. Je trouve cela franchement intrigant. On parle de combien d'habitants en Suisse?

M. Aubert: Vous faites bien de poser la question. Vous permettez que je réponde immédiatement. J'ai dit, quand je comparais la Suisse au Canada que nous avons environ 7 millions d'habitants. Mais vous savez que nous avons plus d'un million d'étrangers, dont la majeure partie parle l'italien, de sorte que si on voulait tenir compte de cela les pourcentages que j'ai indiqués devraient être modifiés.

Quand j'ai parlé des pourcentages, 75, 20 et 5, je n'ai pensé qu'aux électeurs, c'est-à-dire aux personnes qui ont le droit de vote, et qui font la politique dans notre pays. Parce que les Italiens, si utiles qu'ils soient chez-nous, tant qu'ils ne sont pas naturalisés, ils ne sont pas électeurs fédéraux. Donc, il y a une petite différence, et mes pourcentages ont été donnés pour la population suisse, celle qui a les droits politiques.

• 0950

M. Duhamel: Ici, au Canada, on parle souvent du gouvernement national, fédéral ou central. Chez vous, quel langue utilise-t-on pour parler d'une telle structure? Par exemple, dans les institutions telles que l'armée, quelle langue utilise-t-on? Est-ce que cela dépend de la région? Comment est-ce que cela fonctionne?

M. Aubert: Vous me demandez quelles sont les langues pratiquées dans les institutions nationales. C'est assez bien réglé.

Dans l'Assemblée fédérale, les débats se font en français et en allemand-je devrais plutôt dire en allemand et en français parce que les Alémaniques sont plus nombreux. Au Conseil national, il y a une traduction simultanée. Au conseil des États, les sénateurs, parfois d'une manière un peu présomptueuse, imaginent qu'ils connaissent suffisamment la langue de l'autre, refusent la traduction simultanée et tendent un peu l'oreille. Les deux langues ont la même valeur. L'italien aussi a la même valeur. Seulement, les personnes qui s'expriment en italien à l'Assemblée fédérale sont assez rares. Les gens savent fort bien qu'ils seront peu entendus s'ils parlent l'italien; deuxièmement, il se trouve que ces personnes maîtrisent en général parfaitement bien la langue allemande et la langue française. Si vous allez à une séance de l'Assemblée fédérale, vous entendrez parler l'allemand et le français. Je répète qu'au Conseil national, il y a une traduction simultanée entre ces langues.

Deuxièmement, tous les documents officiels nationaux, fédéraux ou centraux sont publiés dans les trois langues: allemande, française et italienne. Cela découle de la Constitution fédérale qui dit, à l'article 116, qu'il y a trois langues officielles. Il y a, dit l'article 116 de la Constitution fédérale, quatre langues nationales, parce qu'on les parle dans la Suisse, soit l'allemand, le français, l'italien et le romanche, mais il y a trois langues officielles parce qu'il

#### [Translation]

people speaking Romanche. So I just want to make sure that you did say that you had 17 German-speaking cantons, four French-speaking cantons and one Italian speaking canton, plus one trilingual one and three which are bilingual. That is really quite fascinating. What is the total population of Switzerland?

**Prof. Aubert:** That is a very good question. Switzerland has a population of seven million people, plus one million foreigners, most of them Italian, which of course would change the percentages which I quoted to you earlier.

The 75% and 20% and 5% referred only to people who have the right to vote and participate in political life of the country. Italian nationals, even though they do some very useful work, cannot vote as long as they are not naturalized. So the percentages I gave you apply only to the Swiss population which is the only one to enjoy political rights.

Mr. Duhamel: In Canada, we often speak of the national, federal or central government. What language do you use in the army? Does that vary according to the regions? How does it work?

**Prof. Aubert:** There are rules governing the use of languages in our national institutions.

In the federal Assembly, debates are carried in French and German or I should rather say, in German and French since there are more German-speaking than French-speaking people in Switzerland. There is simultaneous translation in the national Council. In the Council of States, some senators who imagine that they know the other language sufficiently, refuse to use simultaneous translation. German, French and Italian have the same status even though Italian is seldom used in the federal Assembly because on the one hand, people know that if they speak Italian, no one will understand and on the other hand, most people know German or French quite well. So at the federal Assembly, both German and French are spoken while at the national Council, there is simultaneous translation.

All official documents at the national, federal or central level are published in three languages: German, French and Italian as provided for under section 116 of the federal Constitution which says that there are three official languages. Under that section 116, there are four national languages in Switzerland: German, French, Italian and Romanche, but three official languages only, Romanche not being one of them since it is spoken only by about 30–40,000

serait vraiment disproportionné de vouloir inclure le romanche dans le commerce officiel des autorités nationales. Le romanche est parlé par environ 30,000 ou 40,000 personnes, soit 0.5 p. 100 de la population suisse. C'est une langue que nous voulons bien considérer comme nationale, que nous voulons bien que la Confédération subventionne, parce qu'elle est très menacée. Il n'y a plus que 30,000 personnes qui parlent le romanche. Tous ces Romanches, s'ils veulent progresser dans la vie économique ou sociale, doivent parler l'allemand. Un Romanche qui ne parlerait que le romanche pourrait rester dans sa ferme; il ne sortirait pas de son village. Tous ces Romanches sont enclins à parler l'allemand; ils doivent parler l'allemand. Donc, le romanche est une langue qu'on soutient à bout de bras. Ce n'est pas une langue officielle.

Je reprends mon histoire. Tous les documents nationaux sont publiés dans les trois langues officielles. Vous avez posé la question de l'armée. Les unités et même les subdivisions de l'armée, soit les divisions, régiments, bâtaillons—nous avons encore un langage prussien—sont en général composées de personnes du même bassin linguistique. Autrement dit, quand vous allez faire votre service de répétition, vous vous trouvez avec 100 ou 200 personnes qui parlent la même langue que vous: un Neufchâtelois, un Vaudois, un Genevois ou un Fribourgeois. Si l'officier est d'une autre langue, il doit parler la langue de ses soldats. Cela réussit en général assez bien.

M. Duhamel: En ce qui concerne la circulation aérienne, quelles sont les langues utilisées chez vous?

M. Aubert: C'est là que le phénomène de la dimension intervient. Nous avons trois aéroports dont nous sommes fiers, mais les avions vont surtout à l'étranger. À l'intérieur de la Suisse, la navigation aérienne est très faible.

• 0955

Quand on est très pressé, on peut aller de Genève à Zurich en avion, mais les trains sont excellents. Donc, la navigation aérienne intérieure de la Suisse est presque nulle. Là, le chef de bord adresse en général ses remarques en allemand, en français et en anglais; il ne le fait peut-être pas toujours en italien, mais toujours en allemand, en français et en anglais. C'est la même chose dans les trains, En Suisse, on circule plutôt en train. Le haut-parleur nous donne des informations en allemand, en français, en anglais et parfois en italien.

M. Duhamel: Est-ce que vous parlez souvent des coûts? Ici, au Canada, il y a eu certaines difficultés au point de vue de l'utilisation de deux langues officielles. Je trouve cela un peu troublant puisqu'on a deux territoires. Au Yukon, on utilise cinq langues. Il n'y a là qu'une poignée de gens, soit 35,000 habitants. Aux Territoires du Nord-Ouest, il y a 55,000 ou 56,000 habitants, et on utilise huit langues officielles, soit l'anglais, le français et des langues autochtones. À l'extérieur de ces régions, dans l'ensemble du Canada, on utilise le français et l'anglais comme langues officielles. On nous dit souvent que l'utilisation des deux langues coûte très, très cher. Est-ce que vous avez ce débat chez vous? Est-ce que

### [Traduction]

people which represents about 0.5% of the Swiss population. It is neverthess a national language which is being helped by the Confederation because its very survival is threatened since there are only about 30,000 people speaking Romanche and if they want to climb on the economic or social ladder, they have to speak German. Anybody speaking Romanche only would have no choice but to stay and work in farms and villages. So most of these people besides Romanche have to speak German and the Romanche language has to be heavily subsidized and it is not an official language.

So to come back to my point, all national documents are published in the three official languages. As for the army, generally speaking division, regiments and battalions are made up of people speaking the same language. In other words, when you are called up for duty, you will find yourself with 100 or 200 men speaking the same language even though they might come from Neufchâtel, the Vaud canton, Geneva or Fribourg. Even if the officer speaks another language, he must speak the language of the soldiers. Generally, this works quite well.

Mr. Duhamel: What languages are used for air travel in Switzerland.

Prof. Aubert: Ours is a small country. We have three airports of which we are very proud, but we have mostly foreign destinations as there is very little flying inside Switzerland itself.

If you are in a hurry, you can fly from Geneva to Zurich, but trains are also excellent. So domestic air traffic is very limited in Switzerland. There, the chief steward generally addresses the passengers in German, in French and in English; he may not always speak in Italian, but always in German, in French and in English. It is the same thing in the trains. In Switzerland, people generally travel by rail. Information is given over the public address system in German, in French, in English and sometimes in Italian.

Mr. Duhamel: Do you often discuss the cost of this? Here in Canada, there has been some difficulties concerning the use of two official languages. I find that somewhat disturbing because we have two territories. In Yukon, five languages are used. The population there is very small at about 35,000. In the NorthWest Territories, there are 55,000 or 56,000 people and 8 official languages are used, that is, English, French and native languages. Outside these regions, throughout Canada, French and English are used as official languages. We are often told that using both languages is very costly. Is there such a debate in your country? Is that being discussed? How can you afford this? You have a

vous en discutez? Comment pouvez-vous vous permettre cela? Vous êtes sept millions d'habitants, soit environ un quart de notre population, et vous avez quatre langues nationales, dont trois langues officielles. Vous donnez des services dans plusieurs langues. Qu'est-ce qui se passe chez vous? Comment est-ce que c'est «rationalisé»?

M. Aubert: Nous avons chez nous un principe qui est peut-être malheureux, qui est peut-être trop rigoureux, mais qui est défendu depuis plusieurs décennies, notamment par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Le Tribunal fédéral, pour nous, c'est le plus haut tribunal. C'est le principe de la territorialité des langues. Lorsqu'il ne s'agit pas d'affaires fédérales, où les trois langues officielles sont obligatoirement utilisées, lorsqu'il s'agit d'affaires cantonales, chaque canton a sa langue officielle. Autrement dit, dans le canton de Zurich, pour les matières cantonales, on ne parle officiellement que l'allemand. Dans le canton de Genève, on ne parle que le français. Dans le canton du Tessin, on ne parle que l'italien pour les affaires cantonales. Bien sûr, il v a des facilités qui se créent ensuite. Ils savent bien, à Zurich, qu'il faut aussi parler le français et l'italien. Nous avons aussi d'ailleurs tout le problème des étrangers. N'oubliez pas qu'il y a beaucoup de travailleurs étrangers de langue italienne. Il y a donc un certain assouplissement. L'administration cantonale zurichoise est tout à fait capable de parler en italien avec un travailleur italien. Mais si nous nous en tenons aux règles de droit, à ce qui est imposé aux cantons, eh bien, les cantons défendent leur territoire. Dans les cantons germanophones, on parle l'allemand et dans les cantons francophones, on parle le français. Vous avez le problème des cantons qui sont eux-mêmes bilingues. Pour eux, en petit, il se passe la même chose que pour la Confédération en plus grand. À Berne, où vous avez une énorme majorité germanophone et une petit minorité francophone, à Fribourg, où vous avez deux tiers de francophones et un tiers de germanophones, et au Valais, où vous avez également deux tiers de francophones et un tiers de germanophones, les deux langues, l'allemand et le français, sont des langues officielles et sont utilisées dans toute la pratique des autorités politiques et administratives du canton. Les cantons unilingues, quant à eux, n'ont qu'une langue.

Mme Campbell (South West Nova): Dans votre mémoire, vous dites ceci:

The cantons are sovereign insofar as their sovereignty is not limited by the federal Constitution and, as such, exercise all rights which are not entrusted to the federal power.

• 1000

You seem to be saying that the canton is similar to a state in the United States, that the power must be delegated to the federal authority. Is that right? Is the remaining power in the canton or is it in the federal state?

M. Aubert: J'ai manqué le début de votre question, mais elle est si claire qu'on peut très bien la reconstituer. Comment partage-t-on les compétences dans un État fédéral, dans l'État fédéral suisse? Nous avons, comme la plupart des

[Translation]

population of 7 million, about one quarter of Canada's population, and you have four national languages, three of them being official. You provide services in several languages. How do you go about it in your country? How is it rationalized?

Prof. Aubert: We have in Switzerland a principle that may be unfortunate, that is perhaps too rigid, but it has been upheld for several decades, in particular in the decisions of the Federal tribunal, which is the highest court in our country. It is the principle of language territoriality. In federal matters, the use of all three official languages is mandatory. However, in cantonal matters, each canton has its own official language. In other words, within the canton of Zurich-for cantonal matters, German is the only official language. In the canton of Geneva, only French is spoken. In the canton of Ticino, only Italian is spoken in cantonal matters. Of course, there are accomodations being made afterwards. In Zurich, officials know full well that they must also speak French and Italian. Also, there is the whole issue of foreigners. You must not forget that we have a great many Italian-speaking foreign workers. So there is some flexibility. The Zurich cantonal bureaucracy is quite capable of dealing in Italian with an Italian worker. However, if you consider only the rule of law, the rules that are binding for the cantons, well, each canton defends its own jurisdiction. In German-speaking cantons, German is spoken and in Frenchspeaking cantons, French is spoken. Then there is the problem of cantons that are themselves bilingual. There, you have the same situation on a smaller scale as in the Confederation on a larger scale. In Berne, where you have an overwhelming German-speaking majority and a small Frenchspeaking minority, in Fribourg, where you have two thirds French-speaking and one third German-speaking, and in Valais, where you also have two thirds French-speaking and one third German-speaking, both languages, German and French, are official languages and are used in all procedures of political and administrative authorities of the canton. As for unilingual cantons, they have only one official language.

Ms Campbell (South West Nova): In your brief, you said, and I quote:

Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale, et, comme tel, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.

Vous semblez dire que le canton est semblable à un État des États-Unis. c'est-à-dire que le pouvoir doit être délégué à l'autorité fédérale. Est-ce exact? Le pouvoir résiduel appartient-il au canton ou bien à l'État fédéral?

Prof. Aubert: I missed the beginning of your question, but it is so clear that it can be easily understood. How are powers shared in a federal state, in the Swiss federal state? We have, as is the case of most federal states, a written

États fédéraux, une constitution fédérale écrite. C'est là que se fait le partage. Selon quelle formule? Dans la Confédération suisse, nous avons repris la formule américaine du dixième amendement. C'est-à-dire que les cantons restent compétents dans la mesure où la compétence n'a pas été attribuée à l'État central par la Constitution fédérale. C'est la formule américaine qui a été aussi reprise en Allemagne, mais qui n'est pas la vôtre. C'est la nôtre.

Nous reviendrons sur ce point, qui est un point essentiel. Je voudrais simplement dire que, quand on a dit cela, à l'article 3 de la Constitution fédérale suisse, on n'avait pas encore d'idée de ce que pouvait être le partage des compétences. On a le principe, mais il faut ensuite interpréter les textes de la Constitution qui ont donné une compétence à l'État central. Vous savez aussi bien que moi que cette interprétation n'est pas toujours facile et qu'elle est colorée de considérations politiques. Il y a des époques où on interprète largement les attributions de compétences au pouvoir central qui figurent dans la Constitution. Il y a d'autres époques où on les interprète strictement. J'ai à peine besoin de vous rappeler certains hauts et bas de la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis. De temps en temps, l'interprétation large prévalait et d'autres fois, elle était étroite.

Il y a autre chose, madame. Une fois qu'on s'est fait une idée du partage des compétences, une fois qu'on a interprété les textes de la Constitution fédérale qui donnent des compétences à l'État fédéral, cela ne marque pas encore vraiment le partage de compétences. Il faut savoir l'usage qui est fait de ce partage de compétences. Je prends l'exemple de la compétence législative, le pouvoir de faire une loi. Tant qu'une compétence législative donnée à l'État central n'a pas été utilisée par le législateur fédéral, ce sont les cantons qui continuent d'être compétents. Quand vous lisez la Constitution, vous vous dites à prime abord que telle compétence est fédérale, mais tant que vous n'avez pas regardé le recueil de toutes les lois fédérales pour voir si cette compétence a été utilisée et dans quelle mesure elle a été utilisée, vous n'avez pas encore une idée tout à fait exacte du partage des compétences.

Donc, c'est toujours à deux degrés. Premièrement, il y a la formule de partage, qui est la formule américaine. Deuxièmement, il y a l'usage qui est fait. D'ailleurs, le problème se pose aux États-Unis et en Allemagne également. N'oubliez jamais de regarder l'usage que le législateur fédéral a fait d'une loi. Par exemple, en 1945, nous avons donné à l'État central la compétence d'unifier le droit des allocations familiales selon un système de cotisations payées par toutes les personnes actives et des allocations versées aux personnes ayant charge de famille. Cela est dans la Constitution et le législateur fédéral peut faire une loi, mais tous les cantons ont fait une loi. Tous les cantons ont une loi somme toute assez satisfaisante, de sorte que le législateur fédéral n'a pas éprouvé le besoin de faire la loi. Vous avez maintenant 26 lois cantonnales sur les allocations familiales.

Mme Campbell: Si une loi est faite au fédéral, est-ce que le canton peut se prévaloir du droit d'opting-out?

M. Aubert: Voilà une chose extrêmement importante.

### [Traduction]

federal Constitution. That is where the sharing is done. According to what formula? In the Swiss Confederation, we have taken up the American formula as stated in the Tenth Amendment. That is, cantons have jurisdiction in areas that have not been attributed to the central state by the federal Constitution. That is the American formula which has also been taken up in Germany, but not here in Canada. That is the formula we have adopted.

We will come back to this point, which is an essential one. I would simply like to add that when that was written in Section III of the Swiss Federal Constitution, we had no idea at the time of what the sharing of powers would be. We had the principle but then you have to interpret the text of the Constitution which grants a given jurisdiction to the central state. You know as well as I do that that interpretation is not always easy and that it can be influenced by political considerations. There are times when a wide interpretation is given to clauses of the Constitution by which powers are given to the central authority. At other times, the interpretation is narrow. I do not need to remind you of the widely changing jurisprudence coming from the Supreme Court of the United States. At some times the interpretation given was very wide and at other times it was narrow.

There is something else Madam. Once you have an idea of the sharing of powers, once you have interpreted the text of the Federal Constitution giving some powers to the federal state, you still do not know precisely how powers are shared. You have to know what is being done with the various powers. Let us take the example of the legislative jurisdiction, that is the power to pass an Act. As long as a legislative jurisdiction given to the central state has not been used by the federal legislator, the cantons continue to be competent. When you read the Constitution, at first blush you may think that a given jurisdiction is federal; however, you cannot have an accurate knowledge of the sharing of powers until you have looked into the federal statutes to see whether a given jurisdiction has been used and to what degree.

So there are always two degrees. Firstly, there is the formula for the sharing of powers, which is the American formula. Secondly, there is the usage of the powers. The problem exists in the United States and in Germany as well. You always have to examine how the federal legislator has used a given jurisdiction. For example, in 1945, we had given the central state the power to standardize the family allocations entitlement according to a system of contributions paid by everybody in the work force and allocations paid to persons with family obligations. That is in the Constitution and a federal legislator can enact a law, but all cantons have passed legislation in this regard. All cantons have a legislation which is rather acceptable, so that the federal legislator did not feel the need to intervene. So you now have 26 canton legislations on family allocations.

Ms Campbell: If a legislation is passed at the federal level, can a canton exercise the right of opting out?

Prof. Aubert: That is an extremely important question.

• 1005

Jusqu'à maintenant, nous avons très peu pratiqué l'idée d'un droit fédéral subsidiaire qui serait fait par le législateur fédéral, mais qui ne s'imposerait pas aux cantons qui désireraient faire leur propre législation.

Je prends la liberté de dire au président que je suis venu de Suisse avec un article de mon collègue Dietrich Schindler de l'Université de Zurich, un article intitulé *Differenzierte Federalismus*, Le fédéralisme différencié, avec toutes sortes de formules, notamment sur le partage des compétences. J'ai remis ce livre à votre secrétariat pour qu'il en soit tiré une photocopie. Ce sont 21 pages écrites par un bon connaisseur de la matière, il y a deux ans, sur diverses formules de partage des compétences.

Je reprends maintenant ma réponse. Jusqu'à maintenant, nous nous sommes toujours un peu méfiés de l'attribution de compétences où la loi fédérale, une fois qu'elle serait faite, ne serait qu'une loi subsidiaire seulement. L'idée suisse jusqu'à maintenant, a été celle-ci: ou bien le secteur fédéral renonce tout à fait à légiférer, et il le fait quelquefois comme dans le cas des allocations familiales que je vous ai mentionné, ou bien s'il légifère, c'est qu'il y a un besoin d'unification, et alors tous les cantons sont évincés et la législation cantonale est éliminée par la législation fédérale.

Cependant, je tiens à vous dire que nous nous demandons si c'est le dernier mot de la sagesse. Nous n'en sommes pas sûrs et nous commençons à nous demander s'il ne conviendrait pas d'avoir des formules plus souples où le secteur fédéral pourrait faire des lois qui s'imposent aux cantons ou des lois qui ne s'imposent pas aux cantons. On pourrait choisir entre des lois qui font l'unité du droit, par exemple le code pénal et le code civil, et des lois qui ne feraient pas l'unité du droit, qui seraient simplement subsidiaires. Nous réfléchissons à ces formules nouvelles, mais nous n'avons pas d'expérience de ces formules-là.

Mme Campbell: Je suis sûre que ce sont les gros cantons qui voudraient des pouvoirs du fédéral. Si le canton de Zurich s'opposait lors d'un vote, c'est à ce moment-là que l'opting-out serait intéressant pour lui.

M. Aubert: Il faut que je vous demande de me redonner l'exemple. D'après votre expérience canadienne, quelles sont les provinces qui seraient le plus portées à renoncer à une loi fédérale pour pratiquer leur propre loi?

Mme Campbell: On a déjà vu le Québec. . .

M. Aubert: Ce serait le Québec, naturellement, et puis. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce n'est pas tout à fait le même système. Disons qu'au Canada, certaines provinces aiment avoir le plus d'autonomie possible. Je pense qu'on ne risque rien en disant que le Québec est dans cette situation-là, mais il n'est pas isolé. Il y a aussi l'Alberta. Par contre, d'autres provinces veulent une plus grande centralisation.

M. Aubert: Je vais répondre à madame. Chez nous, le mécanisme n'est pas encore établi, mais on y réfléchit vraiment. Cela dépend beaucoup de l'histoire. Ce n'est pas tellement le canton de Zurich qui désire avoir une législation

[Translation]

Until now, we have had little experience with the notion of residual federal law, produced by the federal legislator but that would not necessarily be imposed on cantons which would prefer to adopt their own legislation.

May I take the liberty to mention to the Chairman that I brought with me an article written by my colleague, Dietrich Schindler, of the University of Zurich, entitled Differenzierte Federalismus, Different Federalism, where he proposes all sook to your secretariat so that they can make a copy of it. Those 21 pages, dealing with formulas of division of powers, were written two years ago by someone who is very knowledgeable.

Now, back to my answer. Until now we have been careful about the concept of power distribution where a federal act, once passed, would only be a residual act. So far, the Swiss concept of federalism was as follows: either the federal state gives up all legislative activities as is the case in some jurisdiction areas like family allowances—as I said earlier—or if the federal state legislates it means that there is a need for standardization and, consequently, all cantons are by-passed and the federal legislation supercedes the cantonal one.

However, I must tell you that we wonder whether that is really wise. We doubt it and we start wondering if it would not be better to adopt more flexible formulas where the federal state could design acts that could or could not be applicable to cantons. It then would be a matter of choosing between the act that are common among different jurisdictions, like the Criminal Code and the Civil Code, and acts that are not common and that would be considered as residual acts. We think about those new formulas, but we have not experienced them yet.

Ms Campbell: I am sure that large cantons would like to assume some federal jurisdictions. For instance, if the Canton of Zurich opposed a vote, then the opting-out formula would be interesting for them.

Prof. Aubert: I will ask you to repeat your example. Based on your Canadian experience, can you tell me which provinces would be more inclined to opt out from federal legislation in order to legislate on their own?

Ms Campbell: We have already seen that Quebec...

Prof. Aubert: Yes, Quebec, of course, and then...

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is not really a comparable system. Let us say that in Canada, some provinces like to have as much autonomy as possible. And I think we run very little risk of being wrong by saying that Quebec is in this category, but it is not the only one. Alberta feels the same. On the other hand, other provinces prefer a greater centralization.

Prof. Aubert: I will answer Madam's question. In my country, we have not adopted a mechanism yet but we really think about it. History has a lot to do with it. Actually, it is not the Canton of Zurich that wants to legislate on its own,

à lui. Le canton de Zurich est assez content de la législation fédérale. Il a d'ailleurs une influence assez grande sur le contenu de la législation fédérale et il s'en accommode. Sur certains points, il a été battu et il était mécontent, mais dans l'ensemble, ce n'est pas le canton de Zurich qui réclame le plus.

Il y a un autre canton important, de Suisse française, qui a une sorte de nationalisme traditionnel, qui est le canton de Vaud dont la capitale est Lausanne. Les Vaudois seraient assez enclins à dire: nous n'avons pas besoin de lois fédérales; nous comprenons qu'il faille une loi fédérale pour d'autres, mais nous, nous pourrions très bien avoir notre législation vaudoise. Ils ont même caressé l'idée d'une initiative populaire qui aurait changé la formule de l'article 3, le système que je décrivais tout à l'heure. Mais, madame, vous savez bien qu'il y a un problème. Le canton de Vaud dit: nous serions capables de faire la loi, une loi qui conviendrait peut-être mieux aux Vaudois que la loi fédérale, mais le problème, c'est celui des finances. Si le canton de Vaud ne réclame aucun argent de l'État central pour pratiquer sa législation, très bien, mais s'il réclame de l'argent de l'État central sous forme de compensation, il se posera un énorme problème politique. Les autres cantons suisses diront: Le canton de Vaud reçoit autant d'argent que nous pour faire ce qui lui plaît et nous, nous recevons l'argent pour faire ce que la Confédération nous dit de faire. C'est un problème qui n'est pas facile à résoudre. Il faudrait passer par dessus cette difficulté. On devrait pouvoir résoudre ces questions d'argent en disant: Oui, le canton de Vaud aura des subventions fédérales pour appliquer la loi vaudoise, alors que la plupart des autres cantons auront des subventions fédérales pour appliquer la loi fédérale. On doit arriver à cela, mais vous devez comprendre que, pour l'instant, il y a encore des irritations superficielles. On n'aime pas beaucoup cette idée-là. Je pense que cela se développera, mais pour l'instant, elle n'a pas beaucoup progressé.

• 1010

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je veux vous poser trois questions. Premièrement, parlons des droits linguistiques minoritaires. M. Duhamel a posé beaucoup de questions à ce suje Pour ce qui est du droit à l'éducation pour les enfants, par exemple, si une famille francophone de Genève déménageait à Zurich, est-ce que les enfants pourraient aller à l'école française?

M. Aubert: C'est un petit drame. Nous avons mal résolu la question en Suisse. Elle a été résolue dans une fameuse affaire qui s'est passée il y a 25 ans, dans le canton de Zurich. La législation zurichoise cantonnale disait que les personnes de langue française qui s'étaient établies à Zurich pouvaient, pour une période transitoire de deux ans, mettre leurs enfants dans une école privée de langue française, mais qu'à partir de la troisième année, ces enfants devaient être instruits dans une école de langue allemande, soit privée, soit publique. Ce n'est pas seulement un problème privé-public; c'est le problème de la langue. Le principe de la territorialité de la langue, dont je vous ai parlé tout à l'heure, a fait que le Tribunal fédéral a donné raison au législateur zurichois contre la famille qui voulait faire éduquer ses enfants en langue française. C'est un système rigoureux qui est en général critiqué chez nous. Il est possible qu'il change, mais

[Traduction]

as it is quite satisfied with the federal legislation. Furthermore as it has some weight on the content of federal legislation, it can live with it. Of course it has been defeated on some issues in the past and was not so happy with it but, all in all, it is not the Canton of Zurich which demands the most.

There is another large canton which is part of the French sector and where there is a sort of traditional nationalism: the Canton of Vaud, with its capital Lausanne. The Vaud residents, or Vaudois, would have a tendency to say: we do not need federal legislation, even if we understand that one is necessary for all the cantons, but as far as we are concerned we would rather have our own. They even contemplated the idea of popular vote in order to change the formula found in section 3, namely the system that I explained to you earlier. However, as you know, Madam, there is a big problem. The Canton of Vaud says that it would be capable of designing legislation, legislation that would certainly be more adapted to the Vaud residents than the federal acts. But the problem is one of budget. Of course everything is fine as long as the Canton of Vaud can implement its legislation without requesting a single penny from the central state. But if it does, then we will be facing a big political problem. In that case the other cantons will say, the canton of Vaud receives as much money as we do from the federal state, and they can do whatever they want, while we have to do what the Confederation tells us to do. This is not an easy problem to solve, but it should be solved over time. We should be able to solve this problem of funding by saying: fine, the canton of Vaud will receive federal grants to implement its own legislation, while most other cantons will receive such funds to carry out the federal legislation. We will have to reach that stage but, in the meantime, you have to understand that we are still faced with minor irritants. As a matter of fact, this is not a very popular idea. But I think ultimately we will have to come to that even if little progress has been made so far.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I would like to ask you three questions. First, about the linguistic rights of minorities. I know that Mr. Duhamel already asked lots of questions on that topic. Now I would like to know, in terms of education rights, if the children of a family moving from Geneva to Zurich, for example could go to a French-speaking school?

Prof. Aubert: Well, this is a problem. Actually, the solution to that problem is inadequate in spite of a famous court decision in the canton of Zurich, some 25 years ago. According to the legislation of the canton of Zurich, Frenchspeaking people who moved to the canton of Zurich could put their children in a private French-speaking school for a limited period of two years, after which time the children would have to be educated in German either in a private or public school. So it is not only a matter of private versus public school system, it is a linguistic problem. Because of the notion of "linguistic territoriality", I referred to earlier, the federal court decided in favour of the Zurich legislator against the family who desired to have their children educated in French. This is a very strict system, generally criticized in Switzerland. It may be changed in the future, but for now, a canton is entitled to impose its own linguistic will. Of course

pour l'instant, le canton peut décider d'imposer sa langue. Il peut aussi être plus coulant, plus magnanime, plus large, mais cela, c'est l'affaire du canton. Le canton peut être rigoureux et imposer sa langue territoriale après une période transitoire assez courte, ou alors il peut choisir une solution plus libérale. Jusqu'à maintenant, ce n'est pas le droit fédéral qui impose la solution libérale.

- M. Nystrom: Donc, tout dépend du canton. C'est le droit des cantons qui prévaut. La même question se pose pour un procès devant le tribunal. Est-ce que vous avez le droit d'utiliser votre propre langue?
- M. Aubert: Devant le Tribunal fédéral, vous avez le droit d'utiliser votre propre langue. Si vous avez un procès dans un canton, devant un tribunal cantonnal d'un canton où la langue officielle n'est pas la vôtre, vous devez faire traduire vos textes. Comme Neuchâtelois, si j'ai un procès devant un tribunal du canton de Zurich, je dois me plier à la langue zurichoise.
- M. Nystrom: Dans un canton bilingue, est-ce qu'on a le droit d'envoyer ses enfants dans une école de n'importe quelle langue? Est-ce que les parents sont libres de choisir une école de langue française ou de langue allemande? Sinon, qui est un francophone et qui est un germanophone?
- M. Aubert: Dans les cantons bilingues, il y a par définition une frontière. Chez nous, les langues sont vraiment réparties territorialement. Dans le canton de Fribourg, qui est bilingue, on peut très bien dessiner la ligne de la frontière à l'est de laquelle on parle l'allemand et à l'ouest de laquelle on parle le français. On peut faire de même dans le canton du Valais. C'est tout à fait clair. Là vaut encore le principe de la territorialité. Si un Fribourgeois d'une commune francophone décide d'aller s'établir dans une commune germanophone du canton de Fribourg, eh bien, l'école sera donnée en langue allemande et ne sera plus donnée en langue française.

• 1015

Je ne connais pas suffisamment la législation fribourgeoise pour vous dire si le législateur fribourgeois, par libéralité, a permis aux parents francophones établis dans une commune germanophone d'envoyer leurs enfants à une école privée de langue française. En tout cas, l'école publique est de langue allemande et l'instruction est obligatoire. Je crains bien que le système zurichois, que je décrivais tout à l'heure, vaille aussi à l'intérieur du canton de Fribourg.

Ce principe de la territorialité n'est pas libéral du tout.

- M. Nystrom: Vous n'avez pas de banlieues mixtes, où des francophones habitent juste à côté d'anglophones? Ici, au Canada, il y a beaucoup d'endroits où il y a des familles francophones et des familles anglophones dans le même voisinage, dans la même rue.
- M. Aubert: Il y a probablement quelques communes frontières où c'est le cas. De toute façon, un problème que la Suisse connaît à un haut degré, c'est l'intégration des populations étrangères de langues italienne, espagnole, portugaise et même turque. Nous ne pouvons pas offrir l'enseignement en turc, mais il y a quand même des efforts qui sont faits dans les écoles pour essayer d'intégrer ces gens étrangers. Autrement dit, le professeur essaiera de parler un

#### [Translation]

a canton may decide to be flexible, more generous, but it is its own business. A canton can be strict in imposing its territorial language after a relatively short transition period or it can be more generous in its decisions. So far, the federal legislation has not imposed a more liberal solution in this field.

Mr. Nystrom: Then it is entirely up to the canton and the canton legislation has precedence over the federal one. The same question can be asked in the case of a court trial. Do you have the right to use your own language?

**Prof.** Aubert: In a federal court, you have the right to use your own language. If you are tried by a cantonal tribunal, in a canton where the official language is not your own, you must have your text translated. As a resident of Neuchâtel, if I am tried in a court of the canton of Zurich, I will have to comply with the language requirements of the canton of Zurich.

Mr. Nystrom: In a bilingual canton, do people have the right to choose the language in which their children will be educated? Are parents free to choose between a French language or German language school? And if not, who is classified as a French-speaking resident and who is as a German-speaking resident?

**Prof. Aubert:** By definition, in bilingual cantons, there is a boundary. In Switzerland the different languages are distributed along territorial lines. In the canton of Fribourg, which is bilingual, you could draw a line dividing the German sector in the east and the French sector in the west. The same applies to the canton of Valais. It is quite clear. The concept of territoriality prevails in the case of a resident of a French-speaking municipality in the canton of Fribourg who wants to move to a German-speaking municipality in the same canton. His children will have to be educated in German, rather than French.

I do not know the legislation of Fribourg well enough to tell you whether French-speaking parents established in a German-speaking municipality are authorized to send their children to a French-speaking private school. Anyway, public schools are German-speaking and schooling is compulsory. I am afraid that the system used in Zurich which I described earlier, also applies in the canton Fribourg.

This notion of territoriality of language is not at all flexible.

- Mr. Nystrom: Do you not have mixed neighbourhoods where French-speaking and German-speaking live together? Here, in Canada, there are lots of places where French-speaking families and English-speaking families live in the same neighbourhood, in the same street.
- **Prof.** Aubert: There are probably some bordering municipalities where this situation exists. In any case, one of the main problems Switzerland is facing is the integration of foreigners of Italian, Spanish, Portuguese or Turkish language. We cannot afford to educate people in Turkish. But some efforts are made in schools to try to integrate those foreigners. In other words, in this type of situation, the teacher will try to speak a bit in the language of the

peu la langue du nouveau venu. Chez nous, je le répète, nous n'avons peut-être pas bien résolu le problème. Nous nous sommes accrochés à cette idée de la territorialité. Si vous voulez venir chez nous, là où on parle l'allemand, eh bien, habituez-vous à parler l'allemand.

M. Nystrom: Ma deuxième question porte sur le référendum dans votre pays. Qui écrit les questions qui sont posées à la population suisse? Est-ce le gouvernement central? Est-ce que vous avez des règles de financement pour le «oui» et pour le «non»? Est-ce que vous avez des règles concernant la durée de la campagne référendaire et d'autres détails techniques comme celui-là?

M. Aubert: La question fondamentale est de savoir qui libelle les questions soumises au référendum. Si vous pensez au référendum sur la Constitution, qui est le thème de notre discussion de ce matin, vous verrez que les projets de révision constitutionnelle viennent soit du Parlement fédéral, soit d'une initiative populaire. Qui est-ce qui fabrique le texte? Je ne sais pas si vous avez cette copie. Vous trouvez ceci à la page 4 où il est question des modalités: révision proposée par le Parlement; révision proposée par les citoyens.

Les révisions constitutionnelles sont soit préparées par le Parlement fédéral, et alors c'est le Parlement fédéral qui écrit les phrases qui doivent entrer dans la Constitution si le peuple des cantons les accepte, ou bien si le Parlement ne fait pas cela parce qu'il n'en a pas du tout le désir politique, une minorité qui réunit 100,000 signatures peut demander la révision. Je vous rappelle qu'il y a 4,3 millions d'électeurs en Suisse; donc, 100,000 n'est pas un nombre très élevé.

Ensuite, ce qui est très important, la proposition du Parlement est soumise au vote du peuple des cantons. Si le Parlement n'a pas fait les choses, la proposition des initiatives est soumise sans aucune modification par le Parlement. Le Parlement ne peut pas changer une virgule. Il ne peut rien changer à l'initiative populaire. Il doit la présenter au vote référendaire.

Je résume. Ce n'est pas le gouvernement qui fait la phrase. Jamais la phrase n'est un résumé d'une loi ou d'un texte. C'est toujours le texte intégral. Cela est parfois assez rebutant parce que vous devez parfois voter sur des textes assez longs, assez techniques. On ne résume pas. On ne dit pas, comme disait M. de Gaulle dans ses référendums des années 60: Est-ce que vous êtes favorable à ceci ou à cela? Non, on soumet un texte qui peut avoir dix lignes, qui peut avoir deux ou trois pages. On soumet le texte technique fabriqué soit par le Parlement, soit par l'initiative populaire.

Vous avez pu voir dans l'aide-mémoire que les initiatives populaires ont généralement peu de succès et que les initiatives du Parlement ont en général beaucoup de succès, cela pour des raisons politiques faciles à comprendre.

• 1020

Maintenant, j'en viens aux dépenses. Nous n'avons pas de législation là-dessus. C'est aussi un trou, et peut-être est un trou très suisse, mais nous nous méfions de toute législation sur le financement des campagnes électorales ou

### [Traduction]

newcomer. In Switzerland, we probably failed to solve this problem properly. We have this notion of languages being distributed along territorial lines. If you want to move to a German speaking area, then you had better get used to the idea that you will have to speak German.

Mr. Nystrom: My second question concerns referenda in your country. Who draws up the questions put to the people in Switzerland? Is it the central government? Do you have rules governing the funding of the two sides, the "yes" side and the "no" side? Do you have rules as to the duration of the referendum campaign and other technical details like that?

**Prof. Aubert:** It all boils down to knowing who drafts the referendum questions. If you take, for instance, the referendum on the Constitution—the theme of our discussion this morning—you will see that revisions to the Constitution can be proposed either by the federal Parliament or by citizens. Do you have a copy of my memorandum? If you do, please refer to page 3 where the methods used are explained: revisions proposed by Parliament; and revisions proposed by citizens.

Constitutional revisions are: 1) designed by the federal Parliament and, if so, wording which is to be included in the Constitution upon approval by canton residents, is prepared by the federal Parliament, or 2) if the Parliament does not apply this possibility because of a lack of political will, a minority petition of 100,000 names is sufficient to request an amendment. May I remind you that there are 4.3 million voters in Switzerland so 100,000 is not that significant.

Next—and this is very important—cantons' residents vote on the Parliament proposal. If the Parliament is not at the origin of things, the initiatives proposed are submitted to a referendum without any changes made at the Parliament level. Parliament cannot change an iota and it must submit the proposed revision to referendum as it is.

To sum up, wording of the question is not done by the government. The question is never a summary of an act or of a judicial text. It is always a complete text. Sometimes this process is rather tedious because you have to vote on rather long and technical texts. We never summarize a text. We do not say, as General de Gaulle used to in his referenda in the 60s: "Do you agree with this or not?" The question can be 10 lines to 2–3 pages long, and it is a technical text draftfed either by Parliament or by citizens.

In my accompanying notes, you have certainly noted that citizens' initiatives have a low rate of success compared to Parliament's ones, but this is because of political reasons easy to understand.

There is no legislation on financing political expenses in Switzerland. So there is a vacuum which may be peculiar to us. We have a tendency to be suspicious of funding electoral or referendary campaigns. There are two reasons for that:

des campagnes référendaires. Nous nous en méfions pour deux raisons: tout d'abord, il doit y avoir une vieille idée atavique chez nous que la politique, ce n'est pas très beau et qu'on ne va pas encore financer des gens pour faire de la politique. Vous savez, ce n'est pas mon opinion, messieurs, mais enfin, cela existe dans l'esprit public.

Donc, pour demander aux contribuables de financer des partis ou des groupements politiques en vue d'élections ou de référendums, il y a un problème psychologique assez difficile à surmonter et nous avons aussi le sentiment que ces législations sont toujours violées. L'étude des législations étrangères nous a démontré qu'il est très difficile de faire une telle législation. Elle est fort belle sur le papier, mais ensuite, dans la réalité, on s'aperçoit qu'il y a quand même toutes sortes de versements qui sont des versements occultes, qui favorisent les uns au détriment des autres.

Peut-être que c'est malheureux, mais chacun se débrouille comme il le peut. Il y a des gens qui sont plus riches que d'autres, ce qui fait que les thèses de certains qui ont plus d'argent derrière eux ont plus de facilité à triompher que les thèses des autres. Il y a pas mal d'inégalités politiques en Suisse à cause de la question de l'argent que nous n'avons jamais empoignée, nous ne l'avons pas empoignée pour des raisons d'inhibition psychologique d'une part et aussi de scepticisme, d'autre part.

M. Nystrom: Ma dernière question, monsieur le président, porte sur le partage des pouvoirs. Dans notre pays, il y a une division des pouvoirs entre l'État fédéral et les provinces. Il y a beaucoup de pouvoirs qui demeurent avec le gouvernement fédéral. Dans la Confédération suisse, quels sont les pouvoirs qui restent avec le gouvernement central? Il s'agit du contrôle du système monétaire, j'imagine, mais vous avez sûrement quelques autres pouvoirs exclusifs au gouvernement central. Finalement, y a-t-il certains pouvoirs qui sont partagés entre les deux gouvernements?

Ici, au Canada, par exemple, dans l'immigration et dans l'agriculture, chaque niveau de gouvernement détient des compétences; c'est un pouvoir partagé entre les deux niveaux de gouvernement. Quel pouvoir central avez-vous chez vous et avez-vous beaucoup de pouvoirs concurrents ou partagés?

M. Aubert: Je crois que les comparaisons sont difficiles à faire mais il est assez fascinant de comparer non seulement le principe, comme nous l'avons vu tout à l'heure avec madame, mais la réalité du partage des compétences dans des États fédéraux.

Alors, il y a évidemment, vous l'avez dit, quelques matières qui sont toutes entières de la Confédération. On n'imaginerait pas que les cantons s'en occupent. Done, par exemple, le niveau militaire est presque entièrement fédéral. La banque d'émission, c'est entièrement fédéral; en effet, la monnaie, les poids et mesures, tout cela relève du fédéral et il n'y a aucune place pour la législation des cantons.

Mais il y a aussi certaines législations, les grandes législations traditionnelles comme le droit civil, lequel a été presque entièrement unifié. Il y a quelques tout petits îlots de droit civil des cantons, mais on peut dire que là, l'affaire est entièrement fédérale, nationale.

#### [Translation]

First there is certainly this old ingrained idea that politics is not very clean and that we are not going to subsidize politicians. Well, this is not what I think, but this perception is very common among the general public.

So we are reluctant to finance parties or political groups for elections or referenda with taxpayers' money. Moreover the Swiss have a feeling that this type of legislation is systematically transgressed. Study of foreign legislations showed us that it is very difficult to develop such legislation. It is alright on paper but, in reality, we realize that there are all sorts of payments, hidden payments, which advantage some to the detriment of others.

It may be sad but each has to manage his own business the way he can. Because some people are richer than others it is easier for them to impose their ideas. There is a great deal of political disparity in Switzerland because of this question of money that we never dealt with for psychological reasons but also because of some skepticism on our part.

Mr. Nystrom: My last question, Mr. Chairman, deals with the division of powers. In our country, powers are divided between the federal State and provinces. Many powers remain with the federal government. In the Swiss Confederation which powers remain with the central government? There is certainly, I think, the monetary system control but the central government surely does have other exclusive powers. Finally, are there some powers which are divided between the two levels of government?

Here, in Canada, for instance, in terms of immigration and agriculture, each level of government has its own jurisdiction; so those are two areas of shared powers between the two levels of government. Which powers are exclusively federal in Switzerland and which ones are shared?

**Prof.** Aubert: I think that things are very difficult to compare but it is fascinating to compare not only the principle, as we have just done it with you Madam, but the reality of shared powers in federal States.

Of course, as you mentioned, some powers remain entirely with the Confederation. We could not imagine them in the hands of cantons. For example, military matters remain almost exclusively with the federal State and, as a matter of fact, currency, weights and measurements, remain with the federal government and there is no room for the cantons to legislate in those matters.

But there are also some legislations, significant traditional legislations as civil rights which have been adopted throughout the country and standardized. You may find here and there special cantonal civil rights but generally speaking this issue is completely federal, completely national.

Et puis alors, vous avez de l'autre côté, des compétences qui seraient uniquement cantonales—mais cela est rare—où les cantons pourraient faire absolument ce qui leur plaît. Vous savez aussi bien que moi qu'il y a des règles matérielles dans la Constitution fédérale, à savoir la garantie des droits fondamentaux. La garantie des droits fondamentaux empêche les législateurs, non seulement les législateurs fédéraux mais aussi les législateurs des cantons de faire ce qui leur plaît, de sorte que de toute façon, quel que soit le domaine pour un canton, il a les droits fondamentaux auxquels il doit obéir et qui limitent sa liberté d'action. Les chartes de droits, les garanties de droits fondamentaux ont une influence unificatrice qui est indiscutable.

Enfin, il y a des domaines où les cantons sont relativement libres. Je pourrais donner par exemple l'instruction publique primaire. Mais la plupart des domaines—et là, je reviens à ce que vous disiez tout à l'heure—sont des domaines partagés. La plupart des domaines, ce sont des domaines où la Confédération aura édicté un certain nombre de règles, parfois même tout simplement des principes et puis ces règles sont détaillées par des règles cantonales mais surtout, elles sont appliquées par les cantons.

• 1025

De plus, une des particularités du fédéralisme suisse fait que, même si l'État central a unifié une matière en faisant une loi, ce ne sont pas les agents de l'autorité centrale qui appliquent les lois centrales, ce sont les administrations des cantons qui appliquent les lois de la Confédération. On appelle cela, chez nous, le fédéralisme d'exécution. C'est cette idée où la loi est peut-être une loi uniforme, nationale, mais où l'application de la loi reste une application cantonale, provinciale avec d'inévitables diversités. Même si vous avez la même loi, elle sera comprise un peu autrement dans un canton et dans un autre.

Mais en tout cas, pour revenir à votre question, la plus grande partie des compétences, ce sont des compétences où vous avez, pour une part, la législation fédérale, et pour une autre, la législation de canton.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I should say that the article to which you have referred is in this book in the chapter on the division of powers in Switzerland. It is, in German, so we will have it translated into English and French as soon as possible for all members of the committee.

Je vous remercie d'avoir porté ce fait à notre attention, monsieur Aubert. Maintenant, je donnerai la parole aux membres du côté gouvernemental. Nous débuterons avec M<sup>me</sup> Bertrand, suivie de MM. Atkinson et Reid et du sénateur Comeau.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Monsieur Aubert, je voudrais d'abord vous féliciter, vous et votre pays pour votre 700° anniversaire. Nous préparons notre 125°, alors nous sommes très jeunes par rapport à la Suisse. Je voudrais aussi vous dire que j'habite une région du Québec qui s'appelle les Cantons de l'Est. Cinq ou six circonscriptions font partie de cette magnifique région; le mot «cantons» va certainement vous intéresser, c'est la traduction de eastern townships.

[Traduction]

On the other hand, you find some powers under cantonal jurisdiction. You know that the federal Constitutions guarantees fundamental rights and that this prevents not only the federal but also the cantons' legislators, to do what they want so that in any case and in any area where a canton can legislate, there are some fundamental rights that have to be upheld, which limits the canton's freedom of action. Undoubtedly, charters of right, guarantees of fundamental rights have a unifying effect.

There are some areas where cantons are relatively free to act, namely the primary public education. But most areas of jurisdication—and I come back to what you said earlier—are shared by the two levels of government. In most of those areas the Confederation State has enacted certain rules and regulations, even sometimes mere principles, and those rules and regulations are detailed in the form of cantonal rules and, above all, they are implemented by the cantons.

Another characteristic trait of the Swiss federal system is that when the central government centralizes power in a given field and passes a law, that law will not be enforced by the central government but by the cantons. In Switzerland, then, the Confederation's laws are put into operation, not by the confederal authorities but by the several cantons. That is what, in Switzerland, we call executive federalism. Under this type of system, laws have a national and uniform scope but the fact that their enforcement rests upon the authorities of the cantons makes for an inevitable diversity of application. And so various cantons might very well have a slightly different understanding of what a given law means.

To get back to your question, however, in most fields, there is a sort of sharing of jurisdiction and you end up with both federal legislation and legislation enacted by the several cantons.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je précise que l'article que vous avez cité figure dans ce livre, au chapitre portant sur la répartition des compétences en Suisse. Ce livre est en Allemand et notre intention est de le faire traduire en anglais et en français dans les meilleurs délais afin que tous les membres du comité puissent en prendre connaissance.

Mr. Aubert, I thank you for explaining that situation to us. I will now call on the members from the government's side. We shall start off with Mrs. Bertrand, and then go on to Mr. Atkinson, Mr. Reid and, finally, Senator Comeau.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Mr. Aubert, I would like to begin by congratulating you and your nation on its 700th anniversary. We here in Canada are preparing our 125th anniversary. We are mere youths compared to you. I live in a region of Quebec called the Eastern Townships. This magnificient region contains five or six ridings. It should be of interest to you that the French name for that region is "les Cantons de l'Est".

Une centaine de Suisses habitent ma circonscription et je peux vous dire que ce sont des agriculteurs modèles avec une gestion agricole qui fait rougir d'envie d'autres agriculteurs. Je voudrais vous dire que je suis très fière de cette colonie suisse qui est établie chez-nous. Il y a même une famille du nom de Gasser qui en est à sa troisième génération, cinq frères ayant chacun une immense terre agricole. Alors, c'est tout à l'honneur de votre pays.

Ma question porte sur l'objet des modifications à votre Constitution qui ont pu se produire au fil des années et ce, depuis 1848. Premièrement, quelle est la proportion des modifications qui ont été suggérées par le Parlement fédéral et par des initiatives populaires? Deuxièmement, quel était l'objet de ces modifications? Pourquoi avoir amendé votre Constitution?

M. Aubert: Je réponds immédiatement. Nous avons en Suisse une formule d'amendement suffisamment souple pour qu'elle soit souvent utilisée. Autrement dit, chez nous, la pratique de la révision de la Constitution, c'est une forme presque ordinaire d'action politique. C'est très différent des États-Unis où il arrive extrêmement rarement que la Constitution soit modifiée. Vous prenez n'importe quelle Constitution d'État américain, elle est assez souvent révisée alors que la nôtre, elle est très, très souvent révisée. D'où l'embarras dans lequel vous me mettez, madame.

J'ai donné quelques chiffres avec cet aide-mémoire et je vous suggère la statistique de la page 8. J'ai donné quelques chiffres où il apparaît que le peuple et les cantons suisses ont dû se prononcer sur environ 250 propositions de modification de la Constitution depuis 1874. Je prends 1874 parce que la position de 1848 a été révisée totalement en 1874 et la Constitution de 1874 n'a jamais été révisée totalement. Autrement dit, aujourd'hui notre Constitution porte la date du 29 mai 1874.

• 1030

Depuis lors, c'est-à-dire en 117 ans, nous avons eu environ 250 votes sur une modification à la Constitution; 119 exactement ont été positifs et un peu plus de 130 ont été négatifs. Alors maintenant, sur ces 119 qui ont été positifs, il y en a 109 qui viennent du Parlement et 10 qui viennent d'une initiative populaire. On comprend très bien ces statistiques.

Quand le Parlement prépare une révision de la Constitution, il s'entoure de toutes sortes de précautions. Il va prendre une modification, il va prendre une ligne moyenne, n'est-ce pas, une ligne qui ne brutalise pas une partie de l'opinion publique; il va procéder à des consultations, pas à des consultations au sens canadien du terme mais enfin, il va savoir ce qu'on pense dans les gouvernements des cantons, ce qu'on pense dans les partis politiques, ce qu'on pense dans les grandes organisations de défense d'intérêts, donc c'est une vaste opération de consultation.

Ensuite, le gouvernement rédigera un projet, lequel passera devant les deux Chambres du Parlement. Là encore, les députés ont leurs antennes, ils savent comment on pense un peu dans l'opinion publique. Bref! On va raboter le

[Translation]

There are in my riding approximately 100 people of Swiss descent and I am proud to say that their farming and management methods are a startling example for the rest of our farmers. I am extremely proud of this Swiss colony in my area. There is the Gasser family, which has been there for three generations and right now there are five brothers who each farm a vast piece of land. This type of success is to the credit of your own nation.

My question has to do with the nature of the constitutional amendments that have taken place, in your country, since 1848. Would you tell us, first of all, what proportion of amendments were put forward by the federal Parliament and what proportion was put forward by a citizens' initiative? Secondly, what was the nature of these amendments? Why did you want to amend your Constitution?

Prof. Aubert: Switzerland has a very flexible amendment formula which makes it rather easy to use. In other words, in my country, amending the Constitution is a fairly usual avenue of political action. In that sense we are very different from the United States where constitutional amendments are extremely rare. In the U.S., it is not rare for a State to amend its Constitution but in our country that is a very frequent occurrence. That is why it is a little difficult for me to answer your question.

According to a certain number of figures in this memorandum and I might refer you to the statistics that appear on page 8, it appears that, since 1874, the people and the cantons of Switzerland have been asked to vote on approximately 250 constitutional amendment proposals. I only go back to 1874, since in that year the Constitution of 1848 was completely remodeled whereas the Constitution of 1874 has never been subjected to such a total revision. In other words, our present Constitution goes back to May 29th, 1874.

Since then, that is to say for the last 117 years, we have had, on approximately 250 different occasions, the opportunity to vote on constitutional amendments. Precisely 119 of these votes were in favour of amending the Constitution and a little over 130 other proposals were voted down. Of the 119 results in favour of an amendment, 109 followed a parliamentary proposal and 10 a proposal put forward by the citizens themselves. These results are quite understandable.

When Parliament decides that a constitutional revision is in order, it proceeds with great caution. It tries to follow the middle path in order to avoid shocking any sector of the population. It organizes extensive consultations, not quite as extensive as the ones that are being carried out presently in Canada, but the government will sound out the governments of the several cantons, take the pulse of the political Parties and try to find out what the major interest groups think.

The government will then draft a proposal that will be submitted to the two Houses of Parliament. The Members of Parliament themselves are also in tune with public opinion and so, bit by bit, the project will be planed down. Perhaps I

projet. Quand je dis raboter, l'image n'est peut-être pas très juste, parce que lorsque l'on rabote quelque chose on le rapetisse. Mais en général, on va étendre le projet, en mettant une phrase ici pour faire plaisir à ce groupe politique, en en mettant une autre là pour faire plaisir à cet autre groupe politique, etc. Alors, on marche avec infiniment de prudence. Ce qui a pour conséquence, si vous regardez ma petite statistique, que sur 147 propositions du Parlement fédéral, il y en a 109 qui ont été acceptées et moins de 40 qui ont été rejetées.

Par contre, lorsqu'il s'agit d'une initiative populaire, cela veut dire que ce sont des gens qui font partie, par définition, de la minorité, parce que s'ils représentaient l'opinion majoritaire du pays, c'est le Parlement qui aurait fait la chose, ils auraient eu une majorité dans ce Parlement.

Je vous rappelle que nous n'avons pas de système parlementaire. C'est peut-être important et il faudra le rappeler tout à l'heure. Nous n'avons pas de régime parlementaire, nous avons un régime à majorité variable, c'est-à-dire que pour chaque question, il se crée une majorité au Parlement. Le gouvernement ne dépend pas d'une majorité constante. Le gouvernement fait, si vous voulez, ce qu'on appelait en Italie au XIXe siècle, du transformisme, c'est-à-dire que pendant un certain temps, il fait sa majorité ici, dans un autre temps, il fait sa majorité là. Alors, je vous rappelle que si les auteurs d'une initiative populaire avaient suffisamment de députés dans l'ensemble du Parlement, ils feraient la révision par l'intermédiaire du Parlement.

Ceux qui lancent une initiative populaire en général sont des personnes qui n'ont aucune chance de faire faire une révision par le Parlement, donc plutôt minoritaire, avec la conséquence que vous voyez ici, attestée par les chiffres, qu'ils ratent le plus souvent. Ils ont déposé plus de 105 initiatives, et je n'ai pas mentionné ici toutes les initiatives populaires qui ont été retirées, mais parmi celles qui ont été effectivement soumises au vote du peuple et des cantons, vous voyez le chiffre, il y en a eu 105 de proposées et 10 seulement ont réussi.

Je pourrais juste dire ceci, madame, et c'est peut-être aussi intéressant car cela montre que même en Suisse, les choses peuvent changer. C'est que des 10 initiatives populaires qui ont été acceptées par le peuple et les cantons, les trois dernières se situent dans les années 1982, 1987 et 1990. On se demande si, maintenant, les initiatives populaires n'auront pas un taux de succès légèrement supérieur à celui qu'elles avaient antérieurement. Mais en gros, quand c'est le Parlement qui fait une proposition, il la fait en s'entourant de tant de précautions qu'elle a de fortes chances de passer. Mais quand c'est une initiative populaire qui fait la proposition, elle est en général plus marquée, soit à droite, soit à gauche et elle échoue devant le peuple et les cantons.

Mme Bertrand: Mais si vous me permettez, l'objet de ma question était surtout de savoir pourquoi a-t-on le goût de modifier la Constitution, que ce soit de la part des citoyens ou de la part du gouvernement? Est-ce que c'est, par exemple, dans l'application des programmes sociaux?

#### [Traduction]

should not use that word because it implies that something will somehow be lessened in the process whereas, in this case, the project might very well be extended with a clause added here or there in order to address the concerns of this or that political group. All this to say that we proceed with great caution. The results of this approach are borne out in the figures that I quoted just a few moments ago. Out of 147 amendment proposals put forward by the federal Parliament, 109 were accepted and less than 40 were turned down.

But when the amendment proposal is put forward by the citizens themselves, it is, by definition, put forward by members of the political minority, since if the proposal was in tune with the country's political majority, it would be put forward by Parliament itself.

Let me remind you that, in Switzerland, we do not have a parliamentary system. I think it is important to keep that in mind. We do not have a parliamentary system but a system based on fluctuating majorities. On any given issue, the majority will reveal itself in Parliament. The government does not depend on a steady and constant majority but proceeds under what the Italians of the 19th century called "transformism", that is to say, that for a time, the majority will lie here, but that, after awhile, it will shift to there. That is why I said, a few moments ago, that if those who, from time to time, put forward a people's amendment proposal, could be sure of a majority within Parliament, they would have the project put forward by Parliament itself.

Those who launch a citizens' initiative are generally those who belong to the minority and have no hope of convincing Parliament. As you can see from the figures, that type of initiative rarely succeeds. One hundred and five proposals of this sort have been submitted to a national vote. And I have not included in this figure all the citizens' initiatives that had to be withdrawn before coming to a vote. Of the 105 that were actually voted on by the people and the cantons, only 10 were favourably received.

Let me add this, since it tends to show that, even in Switzerland, things can change. Of the 10 citizens' initiatives accepted by the nation, the last 3 took place in 1982, 1987 and 1990, respectively. We can therefore wonder if citizens' initiatives do not, at the present time, have a slightly better chance of succeeding than in the past. By and large though, when an amendment proposal is made by Parliament, everything proceeds with great caution and that is what increases its chances of success. When it is a citizens' initiative, however, it will often appear to emanate principally from the political left or the political right and as such be rejected by the people and the cantons.

Mrs. Bertrand: What I especially wanted to know, however, was why the Constitution of your country has so often be amended, regardless of whether the proposal was put forward by Parliament or by a citizens'. Does the issue frequently turn on the administration of social programs?

M. Aubert: Si je prends les derniers votes, nous avons voté le 2 mars 1991 sur deux questions, dont l'une de pure institution, soit d'abaisser la majorité civique de 20 à 18 ans. La Suisse s'est traîné les pieds dans ce domaine. Elle a fait enfin, le 2 mars 1991, ce que la plupart des États du monde occidental avaient fait 20 ou 30 ans auparavant. Cela, c'était un objet de vote.

• 1035

Le même jour, l'objet dont je viens de vous faire part était proposé par le Parlement et ce même jour, dis-je, nous votions sur une initiative populaire qui demandait d'utiliser les droits d'entrée sur les carburants payés par les automobilistes pour financer les transports publics. Alors, c'est une question que nous posons déjà depuis 15 ans, et une fois de plus, le résultat a été non. Les automobilistes n'ont pas voulu payer pour les transports publics. C'étaient les deux scrutins du mois de mars 1991.

Je remonte dans le temps. Le 23 septembre 1990, nous avons eu trois votes constitutionnels: un préparé par le Parlement qui donnait quelques compétences nouvelles à l'État central en matière de politique énergétique; deux autres proposés par des initiatives populaires, dont l'une demandait l'arrêt immédiat de toutes les centrales nucléaires et l'autre demandait, plus modérément, un moratoire avant d'autoriser la construction d'une nouvelle centrale nucléaire.

Résultat de ces trois votes: le texte parlementaire a passé et largement passé. On a donné donc quelques compétences nouvelles en matière d'énergie. Pour les deux autres initiatives: l'une, l'initiative sur l'abolition du nucléaire a échoué, mais de justesse. Si vous regarder mon aide-mémoire, vous verrez que là, l'échec vient de la partie germanophone, parce que si on avait compté uniquement la partie francophone, cette initiative passait. Mais elle a raté à cause de la partie germanophone qui est moins méfiante devant le nucléaire que la partie francophone.

L'autre initiative populaire qui était le moratoire, donc moins grave mais tout de même une certaine méfiance à l'égard du nucléaire, eh bien, elle a passé. C'est la dixième initiative populaire qui fut adoptée et qui affecte la majorité du peuple et des cantons.

Je me permets de vous dire encore ceci. Pour l'article sur l'énergie, au sujet du premier des trois textes du 23 septembre 1990 que je viens de mentionner, on a assisté à un phénomène assez intéresant. Un texte semblable avait été préparé par le Parlement et soumis au vote du peuple des cantons au mois de février 1983. J'ai démontré que c'était un des rares exemples où, ce jour-là, le peuple suisse avait dit oui à une attribution de compétence, mais où il n'avait pas eu la majorité de cantons.

Eh bien, cet échec, dû à la résistance des cantons du mois de février 1983, s'est transformé en succès au mois de septembre 1990. Vous comprenez qu'il y a des choses qui ratent à un certain moment et qui, 5, 10 ou 20 ans plus tard réussissent. [Translation]

**Prof. Aubert:** Consider the last two amendment proposals. On March 2, 1991, the people of Switzerland were called upon to decide two issues, the first one was a very basic institutional issue, lowering the voting age from 20 to 18. Switzerland has dragged its feet on this issue and, on March 2, 1991, it took a step that most of the nations of the western world had taken 20 or 30 years before. So that was the object of one constitutional proposal.

That issue was submitted to a popular vote by Parliament but, on the same day, the people were also called to vote upon a citizen-inspired proposal to use the import tax that autombile drivers pay on fuel imports to fund public transport. That issue has been around for 15 years and the proposal was once again defeated. Automobile drivers refused to pay for public transport. In March of 1991, the people were called upon to decide these two issues.

Let me go back a little further. On September 23, 1990, the people were called upon to vote on three constitutional issues: under one, put forward by Parliament, the central government would have been given new powers to deal with energy policy. The other two proposals were put forward by citizens' groups: under one, all nuclear power stations would immediately have to cease their operations and, under the other, a more moderate proposal, there would be a moratorium on the construction of any new nuclear power stations.

The Parliament-inspired proposal was carried with a large plurality and the central government was given increased powers over energy policy. The proposal to abolish use of nuclear power failed, but barely. You can see from the brief that its failure was due to the German-speaking regions and the proposal would have succeeded if it had been up to the French-speaking regions. The German-speaking regions are less suspicious of nuclear power than the French-speaking areas.

The second proposal inspired by its citizens' groups was the nuclear moratorium. It evidenced a lesser degree of suspicion with regards to nuclear power but a certain lack of confidence nonetheless. That proposal was adopted. It was the tenth citizen-inspired proposal adopted by popular vote on an issue affecting the whole country.

Let me add this concerning the power to legislate on energy matters, the first of the three proposals submitted to a popular vote on September 23, 1990, it is interesting to note that a similar proposal had been put forward by Parliament and submitted to a vote of the citizens of the cantons in February of 1983. It is one of those rare cases where the citizens of Switzerland had agreed to grant the central government certain powers in that field but where the proposal had been rejected by a majority of the cantons.

Well, the February 1983 defeat of that proposal because of its rejection by a majority of the cantons was transformed in September of 1990 into a success. And so there are certain proposals that fail at a given time but that may yet succeed five, ten or twenty years later.

Je remonte encore dans le temps, madame. Le 1er avril 1990, nous avons voté sur quatre initiatives populaires qui demandaient d'interrompre la construction d'autoroutes, autrement dit les initiatives vertes, mais d'un vert assez agressif. Celles sur l'arrêt de la construction d'autoroutes, elles ont été rejetées toutes les quatre. Le 26 novembre 1989, nous avons eu deux initiatives assez intéressantes: l'une, fondamentale, qui demandait l'abolition de l'armée suisse a été rejetée, mais avec un score somme toute assez impressionnant pour les adversaires. Elle fut rejetée dans un rapport de deux millions de «non» et un million de «oui», un deux à un qui a tout de même impressionné le monde politique.

Ce même jour, il vous intéressera peut-être de savoir qu'une initiative populaire demandait qu'on élève la vitesse maximale sur les routes et les autoroutes. Aujourd'hui, c'est 80/120 kilomètres à l'heure; on voulait élever cela à 100/130. Autrement dit, c'était une règle assez technique de circulation sur les routes, mais qui dénote quand même certaines arrière-pensées psychologiques. Il y a des gens qui, chez nous, mettent leur liberté dans l'accélérateur et qui estiment que la vitesse sur la route, c'est la marque de la Suisse libre. Cette initiative, madame, a été rejetée, mais uniquement parce que le monde germanophone était contre. Si on avait compté uniquement les francophones, cette initiative passait.

Si vous permettez ici une remarque tout à fait personnelle, ce sont de ces moments où j'aime me faire faire douce violence par les germanophones, parce que moi, comme francophone, je votais «non» mais dans ma francophonie, j'étais battu.

Je peux continuer, madame, et je peux encore remonter dans le temps.

• 1040

Mme Bertrand: Ici, ces termes font partie de la législation de chaque province ou de chaque État. Chez vous, quand il s'agit de modifier la vitesse sur les routes ou de choses comme celle-là, est-ce que cela fait partie de la Constitution?

M. Aubert: Je suis content de votre objection. Premièrement, tout ce qui touche la circulation routière est fédéral. Non pays est si petit que s'il fallait changer les règles de circulation d'un canton à l'autre, ce serait extrêmement difficile. Donc, chez nous, c'est fédéral.

Vous dites avec raison que c'est fédéral, mais il s'agit d'une loi ou d'une ordonnance. Ce n'est pas dans la Constitution. Vous avez parfaitement raison. Dans la Constitution fédérale, à l'heure actuelle, Dieu merci, il n'y a que l'attribution de la compétence en matière de circulation. Il n'y a aucun détail du genre de ceux que nous venons de mentionner. Cependant, l'initiative populaire ne connaît pas de bornes. L'initiative populaire, que nous connaissons uniquement en matière constitutionnelle, peut avoir n'importe quel objet, de sorte que les citoyens peuvent, par voie d'initiative populaire, demander d'enrichir la Constitution de notre pays par des dispositions sur la vitesse

[Traduction]

Let me go even further back. In April of 1990, the Swiss people were called upon to vote on four citizen-inspired proposals to suspend highway construction. These were inspired by the ecology movement, but the proposal to suspend highway construction was of an unusually militant nature. The four proposals were rejected by the people. On November 26, 1989, the people were called upon to vote on two rather interesting issues: the first, of fundamental importance, was the abolition of the Swiss army. It was rejected but not as resoundingly as had been expected. One million people voted in favour while two million voted against. This two-to-one margin came as a great surprise to political circles.

You might be interested in knowing that, on the same day, the people were called upon to vote on a citizen-inspired proposal to increase the maximum driving speed on roads and highways. The present maximum speed is 80/120 km an hour and some wanted it increased to 100/130. In other words, it was a fairly straightforward automobile traffic issue not devoid, however, of a certain number of ulterior motives or psychological considerations. There are a certain number of people in my country who invest much of their freedom in the gas pedal of their automobile and who believe that speeding on the highway is one of the fundamental rights of Swiss citizenship. That proposal was rejected but only because of the vote of the German speaking regions. It would have passed if left solely to the French speaking region.

If you will allow me a personal comment, it is at times such as those that I like to submit freely to the will of the German-speaking regions of my country because, although I voted against the proposal, mine was a minority opinion in my own French-speaking region.

But allow me to continue my examination of things past.

Mrs. Bertrand: Over here, those issues are left to the provinces or to the individual states. In your country, are speed limits and that type of thing included in your Constitution?

**Prof. Aubert:** I am glad you raised that point. First of all, highways are under federal jurisdiction. Our country is so small, that it is not possible to have a highway code that would change from one canton to another. In my country, therefore, that comes under federal jurisdiction.

And so you are right to say that it is a federal matter. However, it is not included in the Constitution but rather in an act or in regulations. You are perfectly right, under the present federal Constitution, thank God, highway matters are mentioned only inasmuch as it is specified that they come under federal jurisdiction. None of the other aspects that we discussed are mentioned. Having said that, however, I should add that citizen-inspired amendment proposals know no bounds. These proposals, that can only be put forward in constitutional matters, can bear on any number of things and citizens can indeed seek to enrich our nation's Constitution by putting forward an amendment proposal that would

maximale sur les routes. Je ne vous cacherai pas que, pour certains esprits, ce jour-là, au mois de novembre 1989, une des raisons de voter «non» n'était pas tant le problème de la sécurité routière ou de l'économie d'énergie que celui de la dignité de la Constitution. Beaucoup de personnes ont voté «non» en disant: Décidément, quoi qu'on puisse penser du problème sur le fond, il n'a rien à faire dans la Constitution.

Nous avons essayé de faire une synthèse des 250 scrutins que nous avons eus. La gamme est extrêmement large. On peut dire que tout y a passé. J'aimerais bien qu'on me pose une devinette: Quel domaine n'a jamais passé à un vote populaire? Je parie que tout y a passé.

Vous connaissez peut-être l'esprit officiel de la Suisse. Oser demander l'abolition de l'armée suisse, c'était tout à fait hardi. Cela a été fait. Il n'y a pas un seul tabou qui soit à l'abri d'une initiative populaire. En revanche, quand on arrive au vote du peuple des cantons, le vote est négatif parce que ces initiatives populaires sont considérées comme tout à fait excessives. Mais il n'y a pas de limite. On peut voter sur n'importe quoi.

Comme je vous disais tout à l'heure, chez nous, le vote sur la Constitution, c'est un mode habituel de l'action politique. On n'en fait plus de drame. On va simplement voter.

Mme Bertrand: On donne parfois la Suisse comme un modèle de participation populaire à sa Constitution étant donné le nombre de référendums qui ont lieu. Cependant, le taux de participation est de 30 à 38 p. 100. C'est très peu. Comme vous dites, on peut demander un référendum à propos de beaucoup de choses. Donc, ce n'est pas nécessairement un modèle à suggérer à d'autres pays.

M. Aubert: Je pourrais dire que tout se paie, n'est-ce pas? Si vous pouvez poser un large éventail de questions, si vous avez de nombreuses questions à poser chaque année, le taux de participation va naturellement baisser. Nous payons, par une formidable abstention, la grande latitude du peuple dans la direction des affaires publiques.

Il est assez difficile de savoir comment canaliser cela. Nous n'avons l'initiative populaire qu'en matière de révision de la Constitution. Nous n'avons pas l'initiative populaire en matière de loi. Cela peut expliquer, dans une certaine mesure, que certains conflits se livrent au niveau de la Constitution alors que normalement, ils devraient se livrer au niveau de la loi.

Prenons une constitution américaine, celle d'un État comme la Californie. Là aussi, on pose un tas de questions chaque année, sauf qu'on vote le même jour sur 50 ou 80 questions. Là aussi, c'est un mode ordinaire de l'action politique. Je ne le recommanderais pas.

Je crois que le référendum final est une bonne chose. Je trouve que c'est bien qu'un changement dans des institutions ait été entériné par un vote où la majorité des citoyens a dit «oui». Cela montre que, par-dessus la médiatisation des [Translation]

include highway speed. I shall tell you frankly that on that day in November 1989, some people voted "no" not so much out of a concern for highway safety or energy conservation, but in order to preserve the dignity of our Constitution. Many people voted "no", saying to themselves: whatever the speed limit might be, I do not think it should be included in the Constitution.

We have tried to make a comprehensive analysis of the 250 proposals that were voted on, in order to bring together a certain number of common themes. The proposals are extremely diverse and I think you could say that no subject has been excluded. If you were to ask me what subject had not been put to a popular vote, I would have to answer that there probably is not any.

If you know the prevailing mentality in Switzerland, you realize how bold it was to ask for the abolition of the Swiss army. And yet that very idea was put to a popular vote. In Switzerland, nothing is safe from that type of citizens' initiative. On the other hand, when it is the cantons' turn to vote, the vote will often be negative since the cantons often find these citizens' initiatives somewhat extreme. But there are no limitations upon the type of things that can be submitted to a popular vote.

As I was saying a little earlier, in Switerland, proposals to amend the Constitution are a perfectly usual part of the political landscape. They do not give rise to a crisis, but are simply one more opportunity to vote on something.

Mrs. Bertrand: Considering the frequency of referenda, Switzerland is sometimes cited as a model of participatory democracy. And yet the participation rate is only 30% to 38%. That is a fairly low proportion. As you were saying a little earlier, the referendum can be proposed on any number of things and so perhaps other countries should not, on that point at least, follow Switzerland's example.

Prof. Aubert: Everything has a price. If the range of questions is too broad, if each year too many questions are voted on, it is obvious that the level of participation will go down. The high level of abstention is the price we pay for allowing ordinary citizens such broad freedom of action in public affairs.

It is not easy to find a way to channel those efforts. Constitutional amendments provide the only avenue for citizens' initiatives. That type of initiative is not possible in ordinary legislative matters. That is perhaps why certain debates will be carried out at the constitutional level when the proper place might simply be at the legislative level.

Take the example of a state Constitution in the United States; say the Constitution of the State of California. Each year many issues are submitted to a popular vote. It is simply that on a single day people are asked to vote on 50 or 80 issues. In that state, that is a normal part of the political process. I do not think I would recommend it though.

I believe that the final referendum is a good thing since I believe that institutional change should be approved by a majority of citizens. In that way, the citizens are asked to give their agreement and get a chance to participate directly

gouvernements et des parlements, les citoyens ont dit «oui». C'est l'initiative qui peut faire difficulté. Mais là encore, le Parlement fédéral lui-même pose parfois des questions somme toute pas très importantes pour le peuple ou pour les cantons suisses. Pourquoi? Vous devez comprendre, madame, que nous avons une Constitution qui est beaucoup plus détaillée que la plupart des constitutions du monde, de sorte qu'aujourd'hui, il y a tout un arriéré. Quand vous ouvrez la Constitution de la Confédération suisse et que vous voulez changer quelque chose à une règle trop précise, il faut passer par la révision constitutionnelle. Je souhaite que les constitutions soient le moins chargées possible. Ce n'est pas le cas chez nous.

• 1045

Mr. Atkinson (St. Catharines): Professor Aubert, I notice in your Constitution that certain things have been passed so that Swiss women are equal before the law and men and women are entitled to equal wages for work of equal value.

What role do courts play in the interpretation of the Constitution? You mentioned the canton where women did not have the vote until recently. Do they go to court to try to enforce that right? Similarly with pay equity, if somebody felt they were not being treated in the proper manner under the Constitution, would they go to court to enforce their rights?

M. Aubert: Tout d'abord, nous avons en Suisse une juridiction constitutionnelle à l'égard des cantons. En revanche, nous avons une juridiction constitutionnelle très incomplète à l'égard des autorités fédérales. Tous les actes cantonnaux sont soumis à un contrôle de constitutionnalité. Parmi les actes fédéraux, seules les ordonnances gouvernementales sont soumises au contrôle. Les actes normatifs du Parlement, lois et arrêtés, de même que les traités internationaux échappent au contrôle juridictionnel. Pour les lois et les arrêtés, aujourd'hui, il se crée un contrôle de leur confirmité aux traités internationaux, mais pas à la Constitution.

Donc, la Suisse a une juridiction constitutionnelle. Elle n'a pas une juridiction constitutionnelle complète, et les lois fédérales y échappent.

Revenons aux deux exemples que vous avez pris tout à l'heure. Pour Appenzell Rhodes-Intérieures, c'est tout de même la juridiction constitutionnelle qui a imposé le suffrage féminin à ce canton. Ce canton, politiquement, l'a toujours refusé. Il l'a encore refusé en 1990. Il y a eu un recours de droit public de certaines citoyennes qui a été déclaré bien fondé par le Tribunal fédéral. Le Tribunal fédéral a dit que la Constitution appenzelloise était contraire à la Constitution fédérale et que, dans cette mesure-là, elle ne devait pas être appliquée. C'est un exemple de juridiction constitutionnelle du Tribunal fédéral à l'encontre du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures.

Pour ce qui est de l'autre exemple que vous avez pris, je vous remercie de l'avoir cité. C'est un témoignage de plus de la faillibilité des oeuvres des constituants. En 1981, nous avons cru que nous pourrions écrire dans la Constitution [Traduction]

although, most of the time, the power inherent in each citizen is delegated to elected representatives. The final referendum is one thing, but a citizens' initiative is another thing altogether. I believe the difficulty might lie in the second. But there again, sometimes it is the federal Parliament which decides to submit to a vote of the people and of the cantons certain issues the overriding importance of which is not entirely clear. Why is that? You must understand, Madam, that our Constitution is much more detailed than most of the constitutions of the world, so that today there is quite a backlog. When you look at the Constitution of the Swiss Confederation and when you want to change something in a rule that is too precise, you must go through a process of constitutional review. I would like all constitutions to be as simple as possible. It is not the case with us.

M. Atkinson (St. Catharines): Professeur Aubert, je constate dans votre Constitution que certaines dispositions ont été adoptées pour faire en sorte que les femmes suisses soient égales devant la loi et que les hommes et les femmes aient droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Quel est le rôle des tribunaux dans l'interprétation de la Constitution? Vous avez parlé du canton où les femmes n'ont eu le droit de vote que récemment. Est-ce qu'elles s'adressent aux tribunaux pour tenter de faire appliquer ce droit? De même, dans le domaine de l'équité salariale, si quelqu'un estime ne pas être traité avec justice en vertu de la Constitution, est-ce qu'il s'adresserait aux tribunaux pour faire appliquer ses droits?

Prof. Aubert: First of all, we have in Switzerland a constitutional jurisdiction towards the cantons. However, we have a very incomplete constitutional jurisdiction concerning federal authorities. All cantonal acts are subject to constitutional control. Among federal acts, only government decrees are subject to control. Normative acts of Parliament, laws and orders, as well as international treaties are exempt from jurisdictional control. For laws and orders, today, there is a control of conformity with international treaties, but not with the Constitution.

So Switzerland has a constitutional jurisdiction. It does not have a complete constitutional jurisdiction, and federal laws are exempt from it.

Let us return to two examples you used earlier. For Appenzell Rhodes-Intérieures, it is nevertheless the constitutional jurisdiction which imposed women's vote in this canton. Politically, this canton always refused it. It refused it again in 1990. Certain women appealed under public law and their appeal was upheld by the Federal Tribunal. The Federal Tribunal said that the Appenzell Constitution was in conflict with the federal Constitution and that inasmuch as it conflicted, it should not be applied. It is an example of the constitutional jurisdiction of the federal tribunal against the canton of Appenzell Rhodes-Intérieures.

Concerning your other example, I thank you for mentioning it. It is one more example of the fallibility of constituents. In 1981, we thought that we could write into the Constitution itself a sentence guaranteeing wage equality for

même une phrase qui garantissait l'égalité de rémunération des hommes et des femmes pour un travail de valeur égale. Cela est dans la Constitution. Avec la compréhension que nous en avons, cela signifie que toute travailleuse peut agir devant un tribunal pour obtenir la parité de salaire. Elle peut aller devant tous les tribunaux, y compris les tribunaux de prud'hommes. Les tribunaux civils de l'instance inférieure doivent appliquer directement la troisième phrase du deuxième alinéa de l'article 4 de la Constitution. Nous avons cru cela. Du point de vue technique, c'est juste. Le tribunal doit appliquer directement la Constitution. C'est un des rares cas, à part celui des droits fondamentaux où les actes de l'État son tiggés par le Tribunal constitutionnel, où une règle qui n'est pas dans le Code civil mais dans la Constitution régit les rapports entre particuliers, entre un employeur et un travailleur.

Théoriquement, c'est intéressant. Théoriquement, cela se tient très bien. Pratiquement, cela a été un échec total parce que les femmes n'ont pas osé se défendre. Les femmes n'ont pas osé utiliser les voies judiciaires. Les femmes, pour toutes sortes de raisons, se sont abstenues d'introduire ces actions. Par conséquent, c'est une règle qui est dans la Constitution et qui a les remèdes juridictionnels qu'il faut, mais ces remèdes ne sont pas utilisés à cause d'inhibitions psychologiques, de sorte qu'aujourd'hui, il reste une différence moyenne de rémunération entre les hommes et les femmes de 100 à 70. On estime que la rémunération moyenne des femmes est 70 p. 100 de la rémunération des hommes.

• 1050

D'après la Constitution, ce n'était peut-être pas 100 et 100, parce qu'il très difficile de dire quels sont les travaux de valeur égale, mais il est certain qu'au moins la moitié de cet écart de 30 p. 100 est due à une violation pure et simple de la Constitution par les employeurs, violation qui n'est pas portée en justice par les femmes qui ont peur de perdre leur emploi. On a beau leur dire: La loi vous protège contre la dénonciation du contrat de travail, les femmes ne croient pas tellement à ce qui est écrit dans la loi. Elles croient les lettres qu'elles reçoivent de leur employeur.

Mr. Atkinson: In that case would it be fair to say that the court process does not have a great deal to do with the entire constitutional matter, in that there is not a lot of litigation in regard to the Constitution? That is what I was trying to figure out.

Aubert: Oui, les tribunaux ont constitutionnel important, mais qui est souvent minimisé. Les observateurs étrangers, parce qu'ils voient qu'il n'y a pas de contrôle des lois fédérales par les tribunaux, disent: Il n'y a pas de justice constitutionnelle en Suisse. C'est une faute de perspective. Dire que la juridiction constitutionnelle est incomplète ou imparfaite, c'est juste. Dire qu'il n'y en a point, ce n'est pas juste. Vous avez toutes les lois cantonales. Vous avez des centaines de lois cantonales. Vous avez des centaines d'ordonnances de gouvernements de canton, comme vous auriez ici des lois de provinces ou des ordonnances de gouvernements de province. Vous avez aussi toutes les ordonnances du Conseil fédéral. C'est une masse. Tout cela est justiciable. Tout cela est soumis à la juridiction constitutionnelle du Tribunal fédéral. Chaque année, il rend des centaines d'arrêts. Notamment, il examine si des lois de

[Translation]

men and women for work of equal value. That is in the Constitution. Our understanding is that any woman can go to court to obtain wage parity. She may go before any court, including the industrial tribunal. Lower civil courts must apply directly the third sentence of the second paragraph of article 4 of the Constitution. That is what we thought. Technically, it is true. The court must apply the Constitution directly. It is one of the few cases, besides that of fundamental rights where the acts of the State are judged by the Constitutional Tribunal, where a rule which is not in the Civil Code but in the Constitution, governs relations between individuals, between an employer and a worker.

Theoretically, this is very interesting. Theoretically, it all holds together. In practice, it was a total failure, because women have not dared to defend themselves. They have not dared to use the courts. For all sorts of reasons, women have abstained from undertaking such actions. Consequently, it is a rule that is written into the Constitution, which has the necessary jurisdictional remedies, but these remedies are not used because of psychological inhibitions, so that today, there is an average wage differential between men and women of 100 to 70. It is estimated that the average wage of women is 70% of the wage of men.

Under the Constitution, it might not have been 100 and 100, because it is very difficult to say which work is of equal value, but it is certain that at least half of this 30% differential is due to a pure and simple violation of the Constitution by employers, violation which is not referred to a court by women, who are afraid of losing their jobs. Even though we tell them: the law protects you against termination of the work contract, women do not really believe what is written in the law. They believe the letters they get from their employers.

M. Atkinson: Dans ce cas, serait-il juste de dire que le processus judiciaire reste un peu à l'écart de toute la question constitutionnelle, qu'il n'y a pas beaucoup de litiges portant sur la Constitution? C'est ce que j'essayais de comprendre.

Prof. Aubert: Yes, the courts have an important constitutional role to play, but it is often minimized. Foreign observers, seeing there is no control of federal laws by the courts, say: there is no constitutional justice in Switzerland. It is an error of perspective. It is true that the constitutional jurisdiction is incomplete or imperfect. It is not true that there is none. There are all the cantonal acts. There are hundreds of cantonal acts. You have hundreds of decrees by cantonal governments, as you would have here provincial acts or orders of provincial governments. You have also all the orders of the Federal Council. It is a large amount. All that is subject to the courts. All that is subject to the constitutional jurisdiction of the Federal Tribunal. Each year, there are hundreds of cases. For instance, the tribunal examines whether cantonal laws are in agreement with fundamental rights. Control of the conformity of cantonal

canton sont conformes aux droits fondamentaux. Le contrôle de la conformité des lois cantonales aux droits fondamentaux revient constamment. On veut savoir, par exemple, si une loi ne porte pas une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre, à la liberté économique, à la liberté personnelle ou à la liberté d'expression. Vous avez là une masse énorme de jurisprudence, avec les mêmes raisonnements que vous pouvez rencontrer sous la plume du *Bundesgericht* ou de la Cour suprême, sauf que l'objet n'est pas la loi fédérale, mais une loi de canton. Comme la plupart des lois cantonales posent à peu près tout l'éventail des problèmes qu'on peut se poser, ces questions-là vont au Tribunal fédéral.

Je prends le cas de l'impôt. Vous avez un impôt fédéral dans une loi. Celui-là n'est pas contrôlable. Mais vous avez des impôts cantonaux dans les lois cantonales. Toutes ces lois cantonales sont contrôlables. Je vous donne un exemple. Il y a sept ans, le canton de Zurich avait une loi cantonale d'impôt selon laquelle l'imposition des couples mariés était plus élevée que l'imposition des couples non mariés pour une raison très simple. Le couple marié était considéré comme une unité fiscale. Avec la progressivité de l'impôt, parce que les revenus s'additionnaient dans le couple marié et que les revenus étaient imposés séparément dans un couple non marié, le couple non marié s'en tirait mieux que le couple marié devant le fisc. C'était une loi zurichoise. Le Tribunal fédéral a dit que c'était contraire au principe d'égalité. La loi zurichoise a dû être changée. La loi fédérale, qui avait la même particularité, a aussi ensuite dû être changée. Ce n'est pas le Tribunal fédéral qui pouvait changer la loi fédérale, mais c'est l'opinion publique qui, mue par l'arrêt du Tribunal fédéral à l'encontre d'une loi zurichoise, a imposé au législateur fédéral de changer la loi fédérale. Vous avez d'abord eu juridiction constitutionnelle sur une loi de canton et ensuite un effet réflexe sur la loi fédérale de l'arrêt du Tribunal fédéral sur une loi de canton.

• 1055

Mr. Atkinson: Do you have anything similar to the first ministers conference, where the head of the federal government would get together with the heads of the cantons in order to discuss matters of mutual interest and try to resolve matters in that forum?

M. Aubert: Cela est très pratique. Ce ne sont pas tellement des conférences de premiers ministres. Nous n'avons pas le régime parlementaire, Nous n'avons pas, dans nos gouvernements, de chefs d'équipe comme un premier ministre, un chancelier ou un président du conseil. Nous avons des équipes gouvernementales collégiales, avec un président parce qu'il faut bien que quelqu'un se place en haut de la table, mais c'est à peu près toute sa particularité. Donc, nous ne parlons platôt de conférence de premiers ministres. Nous parlons plutôt de conférences des ministres. Quand il s'agit de questions d'agriculture, c'est le ministre fédéral de l'Agriculture qui rencontre les ministres cantonaux

### [Traduction]

laws with fundamental rights is constant. We want to know, for instance, if a law does not unduly infringe upon freedom of enterprise, economic freedom, personal freedom or freedom of speech. There is on that subject a huge number of cases, with the same reasonings as you might find under the pen of the *Bundesgericht* or of the Supreme Court, except that the object is not a federal law, but a cantonal law. Since most cantonal laws focus on nearly the whole range of problems that can arise, such issues go to the Federal Tribunal.

Take the case of income tax. There is federal income tax under a law. That is not controlable, but you have cantonal income tax in cantonal laws. All those cantonal laws are subject to control. Here is an example. Seven years ago, the canton of Zurich had an income tax law under which the rate for married couples was higher than the rate for unmarried couples, for a very simple reason. The married couple was considered as a single tax unit. With progressive tax, since income was added in the married couple whereas incomes were taxed separately for an unmarried couple, the unmarried couple was better off than the married couple. That was a Zurich law. The Federal Tribunal declared that this was contrary to the principle of equality. The Zurich law had to be changed. The federal law, which had the same feature, had to be changed later on. It was not the Federal Tribunal which could change the federal law, but public opinion which, motivated by the decision of the Federal Tribunal against a Zurich law, imposed upon the federal legislature an amendment to the federal law. There was first of all constitutional jurisdiction over a cantonal law, then a reflex effect of the decision of the Federal Tribunal concerning a cantonal law on the federal law.

M. Atkinson: Avez-vous quelque chose qui ressemble à la conférence des premiers ministres, une instance où le chef du gouvernement fédéral se réunit avec les chefs des cantons pour discuter de dossiers qui intéressent les deux paliers de gouvernement et tenter de résoudre les problèmes?

Prof. Aubert: That is very practical. They are not so much first ministers' conferences. We do not have a parliamentary system. We do not have, in our governments, team leaders such as prime ministers, chancellors or presidents of the council of ministers. We have collegial government teams, with a president because somebody has to sit at the head of the table, but that is about all there is to it. So we do not have first ministers' conferences, but rather ministers' conferences. For agricultural matters, it is the federal minister of Agriculture who meets the cantonal ministers of Agriculture. In the case of finance or education, it is always the federal minister who meets his counterparts

de l'Agriculture. Quand il s'agit des finances ou de l'instruction publique, c'est toujours le ministre fédéral du domaine qui rencontre ses homologues des différents cantons. Ces conférences sont extrêmement nombreuses. Comme vous dites, dans ces conférences, on s'occupe en particulier des problèmes d'application des lois.

J'ai dit tout à l'heure que c'était une chose que de faire une loi. C'en est une autre que de l'appliquer. Comme l'application d'une loi fédérale est souvent confiée aux administrations des cantons, il est quand même bon que, de temps en temps, le ministre fédéral d'un domaine rencontre les ministres cantonaux du même domaine pour voir si cela marche ou si cela ne marche pas. Naturellement, vous avez aussi tous les travaux de prévision, quand il faut faire quelque chose.

Je parlais tout à l'heure de la préparation des textes. La préparation des textes se fait par des consultations de gouvernements. Quand c'est le Parlement fédéral qui prépare un texte, le gouvernement prépare un projet, sans trop de consultations. Ces consultations sont en général écrites, mais tra arrive qu'elles se fassent lors de ces conférences entre le ministre fédéral et les ministres cantonaux. C'est une pratique fort en usage chez nous.

Peut-être devrais-je dire que l'idée qu'un ministre cantonal puisse, par son seul nom, faire trébucher tout un projet est peu cultivée chez nous. Je vous donne encore un exemple: l'aménagement du territoire. Nous avons travaillé dernièrement à une nouvelle loi sur l'aménagement du territoire. Dans la consultation préalable, une quinzaine de cantons sur 26 étaient contre. On a laissé tomber le projet. Si un seul canton, même important, auvait été contre, on n'aurait pas laissé tomber le projet. Deux ou trois cantons n'auraient pas suffi. Mais du point de vue politique, quand une quinzaine de cantons disent qu'ils ne sont pas d'accord sur un projet d'un ministre fédéral, cela ne vaut pas la peine de continuer.

Mr. Reid (St. John's East): I am interested in the concept of half cantons. I am interested in what differentiates a canton from a demi-canton and the differences in powers. Obviously when you are dealing with percentages of cantons, there is a difference when you are only half a canton. I would be interested in how that works, not that I am advocating half provinces.

M. Aubert: Le demi-canton est une figure pas très logique, mais donnée par l'histoire. Cela remonte au Moyen-Âge, au début des temps modernes, pour quatre d'entre eux. Cela remonte au combat du XIX<sup>e</sup> siècle pour deux autres d'entre eux.

Il y a 20 cantons entiers. Il y a trois cantons qui sont divisés en deux demi-cantons: Unterwalden, Appenzell et Bâle. Voilà pour le nombre et la dénomination. Pour le statut juridique, le demi-canton a rigoureusement le même statut juridique que le canton entier, sauf sur deux points. La première différence, c'est sa représentation au Conseil des États, qui est l'équivalent de votre Sénat, où le canton a deux députés et le demi-canton, un député.

[Translation] .

from the various cantons. Such conferences are extremely numerous. As you say, in these conferences, we deal particularly with problems of enforcement of laws.

I said earlier that making a law is one thing, and enforcing it is another. Since the enforcement of federal laws is often entrusted to cantonal governments, it is nevertheless a good thing that, from time to time, the federal minister in a given area meet his cantonal counterparts to see if everything works or does not work. Naturally, there are also all the forecasting efforts, when something must be done.

I spoke earlier of the preparation of texts. Texts are prepared through government consultation. When the federal Parliament prepares a text, they prepare a project, with few consultations. Such consultations are generally made in writing. but occasionally they happen during these conferences between the federal minister and the cantonal ministers. This practice is very common with us.

Perhaps I should add that the idea that a cantonal minister could, simply by saying no, abort a whole project, is not very common with us. I will give you another example, land use. We worked recently on a new law on land use. According to the preliminary consultation, some 15 cantons out of 26 were against. The project was dropped. If a single canton, even an important one, had been against it, the project would not have been dropped. Two or three cantons would not have been enough. But from a political perspective, when some 15 cantons say they are not in agreement with a federal minister's project, there is no use carrying on.

M. Reid (St. John's-Est): Je m'intéresse à l'idée des demi-cantons. Je voudrais savoir ce qui différencie un canton d'un demi-canton et connaître la différence des pouvoirs. Naturellement, lorsqu'on parle de pourcentages de cantons, il y a une différence si vous ne constituez qu'un demi-canton. J'aimerais bien savoir comment cela fonctionne, même si je ne préconise pas des demi-provinces.

Prof. Aubert: The half-canton is not a very logical concept, but it comes from history. It comes from the Middle Ages, from the beginning of modern times, in the case of four of them. For two more, the origin is the conflict of the 19th century.

There are 20 whole cantons. There are three cantons which are divided in two half-cantons: Unterwalden, Appenzell and Bâle. So much for numbers and names. Legally, the half-canton has exactly the same legal status as the whole canton, except on two points. The first difference is its representation on the Council of States, which is the equivalent of your Senate, where the canton has two members and the half-canton only one.

- 1100

L'autre différence, vous l'avez vue ressortir de notre échange de vues tout à l'heure et de l'aide-mémoire. Dans les référendums sur la Constitution où on demande la double majorité, on ne dit pas: il y a 26 cantons, donc la majorité de cantons c'est 14; on dit: il y a 20 cantons et 6 demi-cantons, chaque canton fait une voix et chaque demi-canton fait une demi-voix, par conséquent, la majorité des cantons aujourd'hui, c'est 12. Ce sont les deux seules différences. Un député au Sénat, au Conseil des États est une demi-voix dans ces référendums sur la Constitution.

En revanche, en ce qui concerne le partage des compétences, le demi-canton peut faire exactement ce que peut faire le canton. Je prends un exemple: Bâle Ville est un demi-canton et il a exactement les mêmes compétences législatives, administratives, judiciaires que le canton d'Argovie ou de Zurich ou de Neuchâtel. Donc, le partage des compétences, c'est rigoureusement le même. Là, vous retrouvez l'idée d'égalité des cantons.

Donc, monsieur, la cause est purement historique et puis la conséquence porte sur deux institutions importantes, mais c'est exhaustif, donc deux institutions seulement et rien d'autre.

**Mr. Reid:** In the cantons that you intimated to us were bilingual or trilingual, is that a happenstance or is it entrenched within the Constitution in some way?

M. Aubert: Non, la Confédération en Suisse est plurilingue et pour la Confédération, c'est mis dans la Constitution fédérale, à l'article 116.

Certains cantons sont bilingues et cela ne figure que dans la Constitution du canton. Le droit fédéral ne dit rien sur le bilinguisme ou le trilinguisme à l'intérieur d'un canton, mais les cantons qui, gérés du point de vue surtout territorial, se trouvent à avoir un bassin d'une langue et un autre bassin d'une autre langue ont tous été conduits dans leur Constitution à marquer le principe du bilinguisme. Et puis, de toute façon, cela se traduit même—mais cela, c'est le canton qui l'a voulu—cela se traduit, dis-je, par le fait que ces cantons font leur Constitution dans les deux langues. La Constitution frigourbeoise, vous l'avez en français et en allemand; la Constitution bernoise, vous l'avez aussi en allemand et en français. Mais tout cela relève de la volonté du canton et échappe au droit fédéral.

Mr. Reid: There has been a lot of discussion around the table about the ease of amending one's Constitution and there has been a lot of talk about the negative impact of a lot of referenda, where you end up with what some people call the Swiss situation. You get a very low percentage of turnout and a referendum becomes sort of very matter of fact.

Obviously, in the discussion here today, not only the referendum is used in constitutional terms but the referendum is used in dealing with major political initiatives. Due to the fact that they all tend to come together quite a

[Traduction]

The other difference came out in our exchange of views earlier and in the memorandum. For all constitutional referenda where a double majority is required, we do not say: there are 26 cantons, therefore the majority is 14; we say: there are 20 cantons and 6 half-cantons, each canton has one vote and each half-canton has half a vote, and so the majority of cantons today is 12. These are the only two differences. A member of the Senate, of the Council of States, has half a vote in these referenda on the Constitution.

On the other hand, inasmuch as the division of powers is concerned, the half-canton can do exactly what the canton can do. I will give you an example: Bâle City is a half-canton, and it has exactly the same legislative, administrative and judicial powers as the Canton of Argovie or Zurich or Neuchâtel. The division of powers is rigorously identical. There you have again the concept of equality of cantons.

Therefore, sir, the cause is purely historical and the consequence concerns two important institutions, but that is all, two institutions only and nothing else.

M. Reid: Dans les cantons dont nous vous avez dit qu'ils sont bilingues ou trilingues, est-ce là une circonstance fortuite ou cette situation est-elle enchâssée d'une façon ou d'une autre dans la Constitution?

**Prof.** Aubert: No, the confederation in Switzerland is plurilingual and for the confederation, that has been written into the federal Constitution, section 116.

Certain cantons are bilingual and that is only written in the Constitution of the canton. Federal law says nothing about bilingualism or trilingualism within a canton, but the cantons, which are mainly territorial units, which happen to have a population of one language and a population of another language, have all been lead, in their Constitution, to entrench the principle of bilingualism. In any case, that is reflected—but that was decided by the canton—in the fact that those cantons write their Constitutions in both language. The Fribourg Constitution is in French and in German; the Valais Constitution is in French and in German; the Berne Constitution is also in German and in French. But all that depends on the will of the canton and does not come under federal law.

M. Reid: On a beaucoup parlé autour de cette table de la facilité avec laquelle on peut modifier une constitution, et on a beaucoup parlé de l'effet négatif d'un grand nombre de référendums qui aboutissent à ce que certains appellent la situation suisse. Le pourcentage de participation est très faible et le référendum prend un caractère routinier.

Évidemment, d'après ce que nous avons dit ici aujourd'hui, le référendum est utilisé pour les questions constitutionnelles mais aussi pour les grandes décisions de politique. Étant donné que tout cela tend à se rapprocher

bit, I look for an opinion now on what impact a lot of referenda and the ease of referenda has had on governing Switzerland, recognizing the Swiss confederation and the evolution of that confederation. Do you think it makes government in Switzerland better or easier?

M. Aubert: Oui. Je crois que le référendum est un bon exutoire aux passions politiques. Lorsqu'une question prend trop d'importance, dans certains milieux de l'opinion publique, il peut être utile de la porter au vote devant les citoyens: «Votez et on verra bien ce qu'il en sort». Plutôt, disons, que de visser le couvercle de la marmite et de laisser monter la vapeur, donc de créer des situations explosives, de temps en temps, les heurts d'opinions—même ceux portant sur des questions importantes—ces heurts d'opinions, donc, ces batailles vont se livrer dans les urnes.

Je crois que cela explique, en tout cas jusqu'à maintenant, que notre pays n'a pas eu de trop grands soubresauts politiques. Il y a eu d'autres raisons aussi. Il y a certainement des explications comme la chance, mais je trouve que le principe du référendum permet d'évacuer la vapeur.

#### • 1105

Quant à savoir si la Suisse est plus heureuse avec un référendum qu'elle l'aurait été sans référendum, à cela, je ne peux répondre car l'histoire ne se fait pas deux fois. Je pense qu'il était dans la nature des Suisses de se méfier un peu des autorités politiques, des autorités constituées. Oui, comme vous et comme je l'ai été pendant longtemps, nous étions des sujets de méfiance devant l'opinion publique. Eh bien, en Suisse, les citoyens aiment bien pouvoir donner le dernier mot.

Mais je ne saurais répéter suffisamment ce que je crois avoir déjà dit au cours de cette matinée. Il arrive quelquefois, lorsqu'on consulte—je sais que ce n'est pas très plaisant ce que je dis maintenant, mais il faut le dire parfois—il arrive quelquefois, dis—je, lorsqu'on consulte les autorités constituées d'un canton, qu'on reçoive une réponse, même claire et nette dans un certain sens. Et puis après, quand on fait le référendum dans le même canton, on s'aperçoit que les citoyens pensaient autrement. Alors, notre système suisse, il a évidemment pour conséquence d'affaiblir un peu, et il faut en être conscient, les autorités constituées parce que, sur un très grand nombre de points, elles n'ont pas le dernier mot mais seulement l'avant-dernier mot.

À titre de dernière remarque, je dirais que nous sommes très habitués, en Suisse, à quelques désavoeux populaires des autorités constituées. Il n'arrive jamais que les autorités constituées, après qu'elles aient été désavouées dans un vote populaire, démissionnent. Elles restent en place et changent simplement leur projet.

Senator Kirby (South Shore): Professor Aubert, I have two or three questions. They really have to do with the technical rules governing the referendum and the way it is run.

You said in your brief to us that several weeks prior to a referendum, the confederal government sends out an explanatory brochure, which apparently explains both sides of the referendum or both sides of the issue on which the

# [Translation]

considérablement, j'aimerais maintenant avoir votre avis sur l'effet d'un grand nombre de référendums et de la facilité avec laquelle on tient des référendums sur le gouvernement de la Suisse, compte tenu de l'existence de la Confédération helvétique et de son évolution. Estimez-vous que cela rend la Suisse plus ou moins facile à gouverner?

Prof. Aubert: Yes. I believe that the referendum is a good outlet for political passion. When a question takes on too much importance for certain elements of the public, it can be good to bring it to a vote of the citizenship: "Vote, and we will see what comes out of it". Instead of screwing the lid on the pressure–cooker and letting the steam build up, thus creating explosive situations, from time to time conflicts of opinion, even on important questions, will lead to battles fought in the voting booth.

I think that explains why, at least until now, our country did not live through a great political turmoil. There are other reasons too. There are certainly explanations such as luck, but I find that the principle of the referendum is a good way to let off steam.

If you want to know whether Switzerland is happier with a referendum than without, I cannot answer that question, because history does not happen twice. I think it was in the nature of Swiss people to mistrust political authorities, constituted authorities. Yes, as you are and as I was for a long time, we were objects of mistrust for the public. Well, in Switzerland, citizens like to have the last word.

But I could not repeat enough what I believe I have already said this morning. It sometimes happens, when we consult—I know that what I am saying now is not very pleasant, but it must be said at times—it sometimes happens, as I was saying, when we consult the authorities of a canton, that we get an answer, even a definite answer. Then later, when there is a referendum in the same canton, we realize that the citizens thought otherwise. So the Swiss system leads obviously to a certain weakening, of which we must be aware, of constituted authorities, because, on a very great number of points, they do not have the last word, but only the second last word.

As a last remark, I would say that we are well used, in Switzerland, to the popular vote going against the constituted authorities. It never happens that these constituted authorities resign after losing a popular vote. They stay in power and simply change their project.

Le sénateur Kirby (South Shore): Professeur Aubert, j'aurais deux ou trois questions. Elles portent essentiellement sur les règles techniques régissant le référendum et sur la façon dont il est administré.

Vous dites dans votre mémoire que plusieurs semaines avant le référendum, le gouvernement confédéral publie une brochure explicative, qui apparemment explique les deux aspects du référendum ou les deux côtés de la question sur

referendum is to take place. I really have a couple of questions around this. Other than that information, do you in fact have what we in this country would call campaigns on either side of the referendum? For example, do governments, either at the canton level or the national level, get involved in trying to persuade citizens to vote for or against the referendum, or are there citizens' organizations that do that? If there is some element of a campaign, are there rules governing that? In particular, are there rules governing the amount of money that can be spent and how that money can be raised and so on?

Can you tell us how you ensure the referendum is fair? I raise that question because one of the biggest objections that this committee has been given with respect to using a referendum for a constitutional amendment is that in some sense the referendum is not necessarily fair. You can phrase the question or phrase the referendum rules in such a way as to bias the outcome. Has that issue arisen in Switzerland, and how do you ensure that it does not arise?

M. Aubert: Je commencerai par répondre à la dernière remarque. Je vois mal que chez nous, le Parlement puisse formuler la question de manière à orienter la réponse. Je disais plus tôt que ces textes, ce sont les textes qui entreront dans la Constitution s'ils sont acceptés. Donc, ce sont des textes rédigés finalement par des juristes; il y a une technique juridique de la Constitution et ce sont les mots qui entreront dans la Constitution s'ils sont acceptés. Bien sûr, vous pouvez faire une règle plus ou moins sympathique! Vous pouvez essayer de faire une règle, lorsqu'il s'agit d'attribuer des compétences nouvelles, qui serait plutôt restrictive, qui n'en donne pas trop. Mais cela a des conséquences considérables. Cette règle, si elle est acceptée, accordera peu de compétences ensuite à l'État central. Donc, nous ne posons pas de questions qui ne soient pas les phrases mêmes qui entreront dans la Constitution.

• 1110

J'admets avec vous qu'on peut, selon le langage choisi, avoir une légère influence sur le résultat du vote. Mais, cette influence est très faible à cause du caractère technique du vote. Voilà pour le dernier point que vous avez souligné.

Pour l'information des citoyens. J'ai signalé que le gouvernement fédéral envoie, dans les semaines qui précèdent le vote, un petit livre contenant le texte de l'article constitutionnel avec une explication sur une révision de la Constitution fédérale, toutes les fois qu'il s'agit de voter. Vous voyez bien, dans une initiative populaire, comment sont répartis les rôles. Les initiatives populaires souhaitent qu'on vote «oui». Le Parlement souhaite presque toujours qu'on vote «non». Dans l'initiative populaire, la dialectique politique est que les 100,000 citoyens veulent changer quelque chose et l'autorité constituée ne veut pas changer ce quelque chose.

Alors, dans la brochure que le Conseil fédéral adresse aux citoyens, vous avez l'argumentation des auteurs de l'initiative, le pourquoi on devrait changer quelque chose. Vous avez aussi l'argumentation du Parlement, du

#### [Traduction]

laquelle porte le référendum. J'ai quelques questions à ce sujet. En plus d'informer le public, est-ce que vous procédez à ce que nous appelerions dans ce pays des campagnes pour et contre la question qui fait l'objet du référendum? Par exemple, est-ce que les gouvernements, soit au palier cantonal ou au palier national, travaillent à persuader les citoyens de voter pour ou contre le référendum, ou y a-t-il des mouvements de citoyens qui font cela? S'il y a une certaine campagne, quels sont les règles qui la régissent? En particulier, y a-t-il des règles régissant les sommes d'argent qui peuvent êtres dépensées, la façon de lever les fonds nécessaires, etc.?

Pouvez-vous nous dire comment vous veillez à ce que le référendum soit équitable? Je pose cette question car une des principales objections que l'on a communiquées à notre comité à l'égard de l'utilisation d'un référendum pour la modification constitutionnelle, c'est qu'en un certain sens, le référendum n'est pas nécessairement équitable. Il est possible de formuler la question ou les règles du référendum de façon à influencer le résultat. Est-ce que ce problème s'est posé en Suisse, et comment veillez-vous à ce qu'il ne se pose pas?

Prof. Aubert: I will address first of all your last remark. I do not see how, in Switzerland, Parliament could word the question so as to bias the answer. I said earlier that these texts will be part of the Constitution if they are accepted. So these texts are written in the final analysis by legal experts; there is a legal technique applied to the Constitution and those are the words which will become part of the Constitution if they are accepted. Of course, you can make a rule more or less agreeable! You can try to make a rule, when you are granting new powers, which would be rather restrictive, which would not give too much. But that has considerable consequences. If it is accepted, this rule will later give few powers to the central state. So we do not ask questions which are not formulated in the very sentences that will appear in the Constitution.

I agree with you that we can, by the language chosen, have a slight influence on the result of the vote. But this influence is very weak because of the technical character of the vote. So much for the last point you raised.

Concerning information for the citizens. I said that the federal government sends out, in the weeks preceding the vote, a little book containing the text of the constitutional section and an explanation of the review of the federal Constitution every time there has to be a vote. You can see, in a popular initiative, how the roles are divided. Popular initiatives wish for a "yes" vote. Parliament nearly always wishes for a "no" vote. In the popular initiative, the political dialectic is that the 100,000 citizens wish to change something whereas the powers that be do not want to change that something.

So in the booklet sent out to the citizens by the federal Council, you have the argumentation of the proponents of the initiative, why something should be changed. There is also the argumentation of Parliament, of the government,

gouvernement, expliquant pourquoi il faut voter «non» et ne rien changer. Que ces textes soient absolument objectifs dépasserait, je crois, les possibilités de l'âme humaine. On ne peut pas écrire objectivement des arguments dans une campagne référendaire.

Le Conseil fédéral, en général, demande aux auteurs de l'initiative de rédiger leur partie, leur argumentation, de manière que les auteurs de l'initiative soient maîtres de leur argumentation. Ensuite, le Conseil fédéral donne les raisons pour lesquelles le Parlement recommande de voter «non». Evidemment, toute campagne référendaire est partiale. Si on est contre, on dit qu'on est contre et on aligne tous les arguments pour lesquels on croit qu'il faut voter contre.

N'oubliez pas que ce petit livre est diffusé, en général, trois ou quatre semaines avant le vote. S'il n'était pas honnête, vous rencontreriez tous les journalistes, tous les journaux qui étudient ce texte. Si on a le sentiment que le texte est destiné à manipuler l'opinion publique, il se trouvera plusieurs journalistes pour le dire dans leurs journaux. Ce qui attirera l'attention des citoyens sur les points faibles de ce texte, sur les points où le gouvernement a dépassé les limites des convenances dans un combat politique. Ce texte, on ne peut pas le traduire en justice, mais il est traduir en politique. Je veux dire par là qu'il est soumis à un contrôle très serré de tous les faiseurs d'opinion publique dans notre pays.

Et vous comprenez bien qu'il serait tout à fait contreproductif de la part du gouvernement de diffuser un texte qui serait facilement contesté dans l'opinion publique avec la conséquence que la thèse du gouvernement serait fortement discréditée. Pour des raisons de simple stratégie, il est obligé d'être aussi impartial que possible. Sinon, il se fait démolir dans la presse.

Le gouvernement n'est pas le seul à informer les citoyens. Vous avez en général une campagne qui dure pendant deux mois ou six semaines. Nous votons, la prochaine fois, le 2 juin. Je peux le dire, il sera question du régime des finances, d'une part, et d'autre part, une révision du code pénal suisse. Ce n'est pas constitutionnel, c'est législatif. C'est la présente affaire de l'objection de conscience.

Mais je reviens à mon idée. La campagne a déjà commencé. Depuis le début d'avril, on échange des arguments pour ou contre le nouveau régime des finances, pour ou contre l'introduction dans le code pénal de dispositions pour les objecteurs de conscience. Tous les journaux, la radio, la télévision, tous les moyens de communication sont mis au service de la campagne. Des partis politiques prennent position. Les partis politiques jouent un assez grand rôle. Vous avez des organisations, vous le disiez tout à l'heure, qui se créent exprès pour défendre une thèse ou pour combattre la thèse de l'adversaire. Donc, tout cela est assez pluraliste.

#### • 1115

Je crois, pour avoir vécu cela pendant 20 ou 30 ans, qu'à peu près tous les arguments sont échangés. Mais, et alors là vous avez raison, il y a un point faible et je l'ai reconnu plus tôt. Le point faible c'est qu'il n'y a pas de règle sur le financement de ces campagnes.

Senator Kirby: Right.

#### [Translation]

explaining why we should vote no and change nothing. That such texts should be absolutely objective would be beyond the possibilities of the human soul, I think. It is not possible to write arguments objectively in a referendum campaign.

In general, the federal Council requests that the authors of the initiative write their part, their argumentation, in such a way that they are masters of it. Then the federal Council gives reasons why Parliament recommends a "no" vote. Obviously, any referendum campaign is biased. If you are against, you say you are against and you line up all the arguments for which you think the vote should be negative.

Do not forget that this booklet is published, in general, three or four weeks before the vote. If it was not honest, you would have all the newspapermen, all the newspapers studying this text. If it is felt that the text aims at manipulating public opinion, there will always be many newspapermen to say so in their papers. This will draw the attention of the citizens to the weak points of the text, to the points where the government stepped outside the bounds of decency in a political fight. This text cannot be brought before the courts, but is brought before political opinion. I mean that it is subject to a very narrow review by all those who shape public opinion in our country.

And you will understand that it would be totally counterproductive on the part of government to publish a text which could be easily challenged before public opinion, which would in turn, throw considerable discredit on the government thesis. For reasons of pure strategy, they must be as impartial as possible, otherwise the press will tear them apart.

Government is not the only one to inform citizens. There is generally a campaign which lasts two months or six weeks. The next vote is scheduled for June 2nd. I can say it, it will bear on the financial system, on the one part, and on the other hand, on a revision of the Swiss Criminal Code. This is not a constitutional referendum, it is a legislative one. It bears on the issue of conscientious objection.

But I return to my argument. The campaign is already underway. Since early April, arguments are exchanged for and against the new financial system, for and against the introduction in the Criminal Code of provisions concerning conscientious objectors. All the newspapers, radio, television, all media are enlisted. Political parties take a stance. Political parties have a major role to play. There are organizations, as you said earlier, set up precisely to defend a thesis or to combat the thesis of the opponent. All that is quite pluralist.

Having lived through that for 20 or 30 years, I think that nearly all arguments are made. But, and you are right on this point, there is a weak point and I admitted it earlier. The weakness is that there is no rule concerning the financing of the campaigns.

Le sénateur Kirby: Voilà.

M. Aubert: Tout ce qu'on peut dire, c'est que si un groupe politique met trop d'argent pour défendre une thèse, les autres tirent argument de cette masse d'argent. On dit: d'abord, leur thèse ne doit pas être trop solide, puisqu'il faut tellement d'argent pour la défendre et de plus, voyez comme les richesses sont injustement réparties. Donc, ce sont des arguments de deuxième ligne qu'on peut invoquer dans cette mesure.

Mais vous avez raison, il y a un facteur d'inégalité.

Senator Kirby: All of the money used in the campaigns to buy newspaper ads or television ads or whatever is raised privately by political parties or citizens' groups. Is that correct? It is not public money. There is no provision for public financing of these campaigns. Is that correct?

M. Aubert: Non, c'est juste. On a fait des propositions qui, jusqu'à maintenant, n'ont jamais abouti. Aucune loi n'a été faite sur le financement des campagnes électorales ou des campagnes référendaires. Pour l'instant, ce sont encore les «privés» qui agissent, avec le risque de voir certaines thèses favorables à l'industrie mieux défendues que certaines thèses favorables aux travailleurs.

**Senator Kirby:** Is there any public financing of election campaigns? In other words, do political parties, as they do in this country, receive part of their financing from public funds to run an election campaign in Switzerland?

M. Aubert: Je crois qu'il y a quelques petites prestations, notamment l'impression des bulletins. Et, une chose importante, ce sont des tranches de radio et de télévision gratuites, distribuées aux partis au prorata. . . Il est toujours assez difficile de trouver la bonne mesure. Mais on cherche, et ça ne satisfait jamais tout le monde.

Senator Kirby: We have exactly the same problem.

M. Aubert: Ces tranches sont gratuites. Une fois qu'on a découpé les tranches, elles sont gratuites. C'est le découpage de la tranche qui est difficile.

Senator Kirby: It seems as if it is possible to have a referendum in Switzerland on issues other than constitutional issues. You point out that there appears to be a way of having a law passed in which a referendum is an option. Although it does not deal directly with this committee, Mr. Chairman, I think we will agree it is an issue that has been raised by the Reform Party, among others, as a means of dealing with it, and I wonder, even though it is outside the terms of reference of the committee, since we have a witness who has had some—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is not our first uit.

**Senator Kirby:** I understand. At least, Mr. Chairman, I thought I ought to recognize that the question was outside the terms of reference, because I also knew you would allow the witness to answer it.

[Traduction]

**Prof.** Aubert: All I can say is that if a political group spends too much money defending a thesis, the others use this as an argument. They say: Well, their thesis must not be very solid, since so much money is needed to defend it and furthermore, see how wealth is unjustly divided. These are second-rank arguments that can be brought to bear in such a case.

But you are right, there is an element of inequality.

Le sénateur Kirby: Toutes les sommes utilisées dans les campagnes pour acheter des annonces dans les journaux ou à la télévision ou ailleurs sont levées de façon privée par les partis politiques ou les groupes de citoyens. Est-ce exact? Ce ne sont pas des deniers publics. Il n'y a aucun financement public de ces campagnes. Est-ce exact?

**Prof. Aubert:** No, it is correct. We have made proposals which have not yet come to anything. No law has been enacted on the financing of election campaigns or referendum campaigns. For now, it is still private, with the risk that certain theses favouring industry will be better defended than certain theses favouring labour.

Le sénateur Kirby: Y a-t-il financement public des campagnes électorales? En d'autres termes, est-ce que les partis politiques, comme dans notre pays, reçoivent une partie de leurs fonds à même les deniers publics pour faire campagne électorale en Suisse?

**Prof. Aubert:** I think there are certain small amounts, particularly for printing ballots. An important thing is free air time on radio and television, prorated among the parties. It is always difficult to find the right balance. We are trying, but it never satisfies everybody.

Le sénateur Kirby: Nous avons exactement le même problème.

**Prof. Aubert:** This air time is free. Once it has been apportioned, it is free. It is the apportioning that is difficult.

Le sénateur Kirby: Il semble qu'il soit possible de tenir en Suisse un référendum sur des questions autres que des questions constitutionnelles. Vous signalez qu'il semble y exister une façon d'adopter une loi où l'option du référendum soit ouverte. Bien que cela ne relève pas directement du mandat de notre comité, monsieur le président, je crois que nous conviendrons que c'est une question qui a été soulevée notamment par le Parti réformiste, et je me demande, même si cela ne fait pas partie du mandat du comité, puisque nous avons un témoin qui a une certaine...

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela n'est pas notre première préoccupation.

Le sénateur Kirby: Je le comprends. A tout le moins, monsieur le président, j'ai pensé que je devais reconnaître que la question ne relève pas de notre mandat, parce que je savais aussi que vous permettriez au témoin d'y répondre.

How is a decision made as to whether a referendum on an ordinary law is going to take place rather than a vote in Parliament? Is this an extremely unusual event, or is it in fact increasing in frequency? In fact, any information you could give us on this would be useful.

M. Aubert: Nous avons le référendum sur les lois, les arrêtés, certains traités internationaux. Je me contenterai de parler des référendums sur les lois.

Alors, le référendum sur les lois est facultatif et non pas obligatoire, à la différence du référendum sur la Constitution. Pour la Constitution, il est obligatoire, alors que pour les lois, il est facultatif. Qui a la faculté de le déclencher? Ce sont les citoyens. Ce n'est pas le Parlement. Ce n'est pas le Parlement, mais bien les citoyens: 50,000 citoyens réunissant leurs signatures dans un délai de 90 jours après la publication de la loi dans la Feuille fédérale, comme on dit.

• 1120

Donc, le Parlement fait une loi; cette loi est publiée dans la Feuille fédérale. S'il ne se passe rien, la loi pourra entrer en vigueur. Si le référendum est demandé, alors on fait voter le peuple. Mais là, on ne tient pas compte de la majorité des cantons; on se contente de la majorité du peuple. Vous voyez, monsieur, vous avez raison de le dire. Au bas de la page 6 de l'aide-mémoire, j'ai montré qu'en matière d'aménagement du territoire, on avait d'abord dû donner la compétence à la Confédération de légiférer en la matière. Cela, c'est un problème constitutionnel.

Alors, vous avez eu, en 1969, un référendum obligatoire où le peuple et les cantons ont dit «oui» à une attribution de compétences à la Confédération. Dans les années 1970, le secteur fédéral a fait une loi sur l'aménagement du territoire et cette loi, laquelle fut publiée dans la Feuille fédérale, a paru excessivement centralisatrice à certains milieux de l'opinion publique. Ils ont réuni les signatures qu'il fallait et en 1976, nous avons dû voter sur la loi. La loi a été défaite et il a fallu refaire une nouvelle loi en tenant compte des critiques qui étaient sorties de la campagne référendaire.

Vous avez parfaitement raison, il y a au-dessous du référendum obligatoire sur la Constitution, un référendum facultatif sur les lois.

Si vous me le permettez, du point de vue statistique, depuis le XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à aujourd'hui, en tout et pour tout—je simplifie, je donne des chiffres globaux—nous avons eu environ 250 à 260 votes sur la Constitution et nous en avons eu plus d'une centaine sur des lois. En tout, il s'agit de 360.

Senator Kirby: How many of those 100 on legislation would have been, for example, in the last 20 years, roughly?

M. Aubert: Entendez-vous le nombre, la proportion des lois frappées d'une demande de référendum?

Senator Kirby: Yes.

M. Aubert: Je connais le chiffre pour l'ensemble de l'Histoire. Nous connaissons le référendum sur les lois depuis 1874. C'est la révision totale de 1874 qui a introduit le référendum sur les lois. Sur la Constitution, nous l'avons depuis 1848; sur les lois, depuis 1874.

[Translation]

Comment décide-t-on s'il doit y avoir référendum sur une loi ordinaire plutôt qu'un vote au Parlement? S'agit-il d'un événement tout à fait inusité, ou est-ce qu'au contraire il devient de plus en plus fréquent? Tout renseignement que vous pourriez nous donner à cet égard serait utile.

Prof. Aubert: We have referenda on laws, orders, certain international treaties. I will address only referenda on laws.

The referendum on laws is optional and not mandatory, whereas the constitutional referendum is mandatory. Who can initiate a referendum? It is the citizens, not Parliament. It is not Parliament but the citizens: 50,000 citizens joining their signatures within 90 days of publication of the law in what we call the Feuille fédérale.

So Parliament enacts a law; this law is published in the Feuille fédérale. If nothing happens, the law can come into force. If a referendum is requested, there is a popular vote. However, the majority of cantons is not required, only the majority of the people. You see, sir, you are right to say so. At the bottom of page 6 of the brief, I have shown that concerning land use, we were forced to give the confederation power to legislate. That is a constitutional problem.

So there was, in 1969, a mandatory referendum where the people in the cantons said yes to granting these powers to the confederation. In the 70's, the federal sector enacted a law on land use, and this law, which was published in the Feuille fédérale, seemed too centralizing for certain elements of public opinion. The required signatures were found and in 1976, we had to vote on that law. The law was defeated and we had to make a new law taking into account the criticisms that had come out during the referendum campaign.

You are perfectly right; under the mandatory referendum on constitutional matters, there is an optional referendum on the laws.

If you will allow me, from a statistical point of view—I will simplify, giving only totals—we have had about 250 to 260 votes on the Constitution and more than a hundred on laws. The grand total is 360.

Le sénateur Kirby: Combien de ces 100 votes sur des lois ont eu lieu, par exemple, au cours des 20 dernières années, en gros?

**Prof.** Aubert: Do you mean the number, the proportion of laws subject to a referendum request?

Le sénateur Kirby: Oui.

Prof. Aubert: I have the figure for the whole of history. We know the referendum on law since 1874. It is the total revision of 1874 which introduced the referendum on laws. On the Constitution, we have it since 1848; on laws, since 1874.

Voici les statistiques depuis 1874: de 1874 à 1990–1991, il y a eu environ 1,500 lois et arrêtés pour lesquels le référendum pouvait être demandé. Sur ces 1,500, il y en a 105 qui ont fait l'objet d'une demande de référendum. On peut dire que période par période, on arrive en moyenne à 7 p. 100. Il y a eu des périodes où c'était 10 ou 12 p. 100, d'autres où c'était 4 ou 5 p. 100, mais sur le long terme, c'était 7 p. 100.

Senator Kirby: Thank you.

Le sénateur Comeau (Nova Scotia): Monsieur Aubert, vous venez d'un pays où on parle trois langues officielles, le français, l'allemand et l'italien. Par contre, vous avez dit que les cantons s'occupaient des questions qui relevaient de l'éducation des langues. Il peut donc arriver que dans certains cantons, la majorité impose la langue d'éducation à certaines minorités.

Est-ce le résultat de quelque chose qui a été acceptée historiquement en Suisse? Ou est-ce l'inconvénient d'un système de majorité, je veux dire d'un système dans lequel vous avez accepté que la majorité décide de ce que seront les lois dans leurs cantons?

M. Aubert: C'est d'abord un problème qui a été posé aux cantons avant la création de l'État fédéral. Ce bilinguisme qu'il y a à Berne, à Fribourg, au Valais existait avant 1848. Donc, ils ont dû empoigner ce problème bien avant qu'il y ait un droit fédéral.

En général, je ne pense pas qu'il faille dire que la majorité imposait la langue à la minorité. Non. Ces cantons sont venus tous à la reconnaissance de deux langues officielles. Mais ils se sont attachés au principe que j'appelle le principe de la territorialité de la langue. Donc, au Valais, si vous êtes francophone, dans la partie francophone, vous n'avez pas de problème. Si vous êtes germanophone, dans la partie germanophone, vous n'avez pas de problème non plus. C'est le francophone qui va dans la partie germanophone et vice versa, le germanophone qui va dans la partie francophone, qui auront quelques difficultés au nom de ce principe de la territorialité de la langue.

• 1125

Donc ce ne serait pas une majorité de deux tiers de francophones qui impose la langue française au troisième tiers qui est germanophone. Ce n'est pas le cas. Les deux langues officielles coexistent mais, on est assez jaloux du principe de la frontière des langues.

Le sénateur Comeau: Les minorités au Canada ont une inquiétude envers toute question de référendum parce que dans un référendum la minorité peut se faire envahir par la majorité. Le résultat d'un référendum peut sembler très démocratique mais les sentiments de la population minoritaire peuvent être cachés dans la chose. Avez-vous, en Suisse, une manière de faire valoir ou de promouvoir les sentiments des minorités?

M. Aubert: Première réponse à votre question. Je ne connais aucun référendum fédéral—je ne me pique pas de connaître tous les référendums qui ont eu lieu à l'intérieur des cantons pour les affaires cantonales—mais, je ne connais aucun référendum fédéral où une majorité de certains groupes culturels auraient imposé sa volonté à la minorité sur une matière linguistique et culturelle.

### [Traduction]

Here are the statistics since 1874: between 1874 and 1990–91, there were about 1,500 laws and orders for which a referendum could have been requested. On these 1,500, 105 resulted in a referendum request. We can say that, period by period, we get an average of 7%. There were periods where it was 10 or 12%, others where it was 4 or 5%, but on the long run, it was 7%.

# Le sénateur Kirby: Merci.

Senator Comeau (Nova Scotia): Mr. Aubert, you come from a country where there are three official languages, French, German and Italian. On the other hand, you said that the cantons dealt with questions concerning language instruction. It could thus happen that in certain cantons, the majority would impose a language of instruction on certain minorities.

Is this the result of something which was historically accepted in Switzerland? Or is that the drawback of a majority system, I mean a system wherein you have accepted that the majority decide what the laws will be in each canton?

**Prof. Aubert:** This is a problem with which the cantons were faced before the creation of the federal State. The bilingualism which you find in Bern, Fribourg and in the Valais existed before 1848. This problem had to be addressed long before there was any federal law.

In general, I do not think that we must say that the majority imposed its language upon the minority. No. Those cantons all came to recognize two official languages. But they have adopted a principle that I would call linguistic territoriality. Therefore, in the Valais, as a francophone in the French-speaking part you have no problem. As German-speaking, on the German side you have no problem. But the francophone who goes into the German side or the German-speaking person who comes into the French side will encounter some difficulties because of this principle of linguistic territoriality.

Thus you do not have a two-third majority of francophones imposing French to the last third who is German-speaking. It is not so at all. Both official languages exist side by side but the principle of linguistic borders is rather strictly adhered to.

Senator Comeau: In Canada minorities are concerned about a referendum because in a referendum a minority can be overwhelmed by the majority. A referendum may be seen to bring very democratic results but that may not reflect the feelings of the minority. In Switzerland do you have a way to defend or advance minorities' concerns?

**Prof. Aubert:** Firstly, I do not know of any federal referendum—and I do not pretend to know all the referenda that have been held within cantons on provincial issues—but I do not know of any federal referendum where a majority of various cultural groups has imposed its will to a minority on linguistic or cultural issues.

Il y a eu—je l'ai montré—quelques cas où une majorité germanophone impose sa volonté à la minorité latine. Mais, ce n'est pas sur des questions de langue ou d'éducation, c'est sur des questions d'automobile—parce qu'on pense autrement face à l'automobile en Suisse française et en Suisse allemande—, sur des questions nucléaires, sur des questions sociales. Sur les questions linguistiques, par chance, je ne peux pas vous citer un référendum où la majorité aurait imposé à la minorité un règlement linguistique qui était défavorable à la minorité.

Le sénateur Comeau: Par contre, votre principe de territorialité assure qu'il y a très peu de situations minoritaires qui pourraient s'imposer quand des services ou des droits pourraient être enlevés.

M. Aubert: La majorité germanophone d'un ensemble de la nation suisse n'a pas imposé sa volonté à la minorité latine sur des questions linguistiques. Sur d'autres questions, oui, sur des questions linguistiques, à ma connaissance, non.

Ma deuxième réponse, c'est que le mécanisme du fédéralisme, chez nous, passe pour être une manière d'éviter les difficultés que vous dites. La minorité latine se trouve en majorité dans un certain nombre de cantons, dans quatre cantons. Alors, il faut que sur des questions sensibles, comme les questions linguistiques, la compétence appartienne aux cantons de telle manière que les francophones fassent leur affaire comme il leur plaît, de même que les italophones font leur affaire comme il leur plaît.

Bien sûr, vous avez des minorités à l'intérieur du canton, ce qui est plus difficile. Vous avez parfaitement raison de dire, le fédéralisme, c'est une solution grossière, une première solution intéressante mais grossière. Le canton de Neuchâtel est de minorité francophone mais, il est maître chez lui en matière d'enseignement primaire et de culture de langue.

Dans le canton de Vaud, c'est un peu plus délicat. Je crois qu'on a 5 ou 10 p. 100 de germanophones sur le territoire du canton de Neuchâtel, et ce sont surtout des paysans de montagne. C'est vraiment une minorité qui n'est pas protégée institutionnellement. Ils ont le droit de parler allemand comme il leur plaît entre eux, bien sûr, mais ils ne peuvent pas envoyer leurs enfants dans une école de langue allemande, ils les envoient dans une école de langue française. Donc, on ne peut quand même pas, comment dirais-je, compartimenter la protection de la minorité. Il faudrait une loi par individu si on veut protéger la minorité.

• 1130

Mais c'est juste ce que vous dites, parce que le fédéralisme, c'est une bonne solution en gros, mais quand on va dans le détail, à l'intérieur des cantons, il y a des minorités qui sont moins bien protégées. Mais alors, les cantons bilingues sont justement de ces cantons où la minorité linguistique avait quand même une certaine importance pour avoir un statut, comme à Fribourg et Valais.

[Translation]

There have been—I mentioned it—a few cases where German-speaking majority imposed its will on a Latin minority. But it was not on a question of language or education, rather on cars—because the French and the German populations have different attitudes towards cars—nuclear power, social issues. Fortunately on linguistic issues I cannot give you one example of a referendum where the majority has imposed linguistic decision that would have been unfavourable to a minority.

Senator Comeau: However, because of this principle of territoriality there would be very few situations where a minority could see the majority impose a withdrawal of services or rights.

Prof. Aubert: The German-speaking majority of the nation has not imposed its will on the Latin minority on linguistic issues. On other issues yes but on language issues, to my knowledge, no.

Secondly, federalism in Switzerland is considered a mechanism to avoid the type of difficulties you are describing. The Latin minority represents a majority in four cantons. Therefore on sensitive issues such as language issues cantons must have jurisdiction so that the French-speaking population can manage its affairs the way it wishes and the Italian-speaking population can do its own thing.

There are of course minorities within a canton and that is more difficult. You are perfectly right in saying that federalism is a crude solution, an interesting beginning of a solution, but still crude. The canton of Neuchâtel is francophone and therefore in a minority but it has full jurisdiction on elementary education, culture and language.

In canton of Vaud the situation is a little more difficult. I think that there are about 5% to 10% German-speaking people in canton of Neuchâtel and they are mainly mountain farmers. It is a minority that is not really protected by the institutions. They can speak German amongst themselves if they wish, of course, but they cannot send their children to a German school and therefore their children go to French schools. I would say that the protection of minorities cannot be that specific. Each individual would need its own law.

But you are right because federalism is a good solution generally speaking, but in the specifics, within the cantons, there are minorities that are not so well protected. There are however bilingual cantons where the linguistic minority was important enough to obtain status, as is the case in Fribourg and Valais.

De plus, il y a le problème assez douloureux du canton de Berne où la minorité francophone est très faible, mais où, pour des raisons historiques de prestige, à cause de la création du canton du Jura, les Bernois font encore un effort pour maintenir un statut particulier à une minorité francophone qui ne représente plus que 5 p. 100 de la population, non pas un tiers, mais seulement 5 p. 100.

# Le sénateur Comeau: Je vous remercie.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): As co-chairman, I want to welcome our witness. I am sorry I was not here at the moment you arrived, sir, and I apologize for not putting my questions in your mother tongue. I was on one of our internal overnight flights. They are a little bit longer than European internal flights. It took six hours from my constituency, so I do not trust myself to put a question in French. I barely trust myself to put one in English.

I want to go to the question of the wording of a referendum proposition and the back-up information, the arguments for and against. We heard from Professor Zines of Australia last week that those proposing a constitutional change in a referendum situation put forward the yes arguments and those opposing—presumably the other political party—put forward the no arguments. If I understand you correctly, in the Swiss situation the government puts forward the arguments on both sides of the issue. Is that correct, sir?

M. Aubert: Oui, mais avec une conclusion. Quand vous avez une initiative populaire, la première remarque, et cela va de soi quand on fait une proposition, on demande que l'on vote «oui». Quand le Parlement fait une proposition, quand il propose de modifier la Constitution, il fait un texte auquel il espère que la réponse sera positive. Quand l'initiative populaire vient avec une proposition, les auteurs de l'initiative rédigent un texte où ils recommandent qu'on vote «oui», c'est sûr.

Mais la question plus précise, c'est de savoir comment le gouvernement présente les choses. Il s'agit surtout des initiatives populaires, ici, et il les présente de telle manière qu'il dit: «Voilà. Vous avez une initiative populaire qui a été présentée pour tel ou tel argument». Il fait l'énumération des arguments et en général, il demande aux auteurs de l'initiative de créer le texte. C'est ce qu'il y a de plus simple. Cela fait moins d'histoires quand ce sont les auteurs de l'initiative qui font le texte. Ensuite, le gouvernement dit: «Nous ne sommes pas du tout d'accord». Et ensuite, il dit pourquoi il n'est pas du tout d'accord. Ils mettent plus de poids pour dire qu'ils ne sont pas d'accord qu'ils n'ont mis de poids pour dire que l'initiative avait des mérites. Enfin, vous devez bien comprendre que puisque c'est le gouvernement qui présente les choses, il a, si vous voulez, une page pour l'argumentation des auteurs de l'initiative et après il y aura deux pages pour dire que cette initiative. . . Bref!

# [Traduction]

There is however a rather painful situation in the canton of Berne where the francophone minority is very small, but where for historical reasons of prestige, because of the separation of the canton of Jura, the people still try to maintain a special status for francophones who now represent only 5% of the population; not a third, only 5%.

# Senator Comeau: Thank you.

Le coprésident (M. Edwards): En ma qualité de président, je tiens à souhaiter la bienvenue au témoin. Je suis désolé de n'avoir pu être présent à votre arrivée, monsieur, et je vous prie de m'excuser si je ne vous pose pas mes questions dans votre langue maternelle. J'ai pris un de ces vols en uit intérieurs canadiens, qui sont un peu plus longs que les vols intérieurs européens. Il m'a fallu six heures de vol pour revenir de ma circonscription, et je ne me sens donc pas en mesure de vous poser une question en français. Je ne suis pas tout à fait sûr d'être capable d'en poser une en anglais.

Je voudrais parler du libellé de la proposition référendaire, et de l'information qui l'accompagne, les arguments pour et contre. La semaine dernière, le professeur Zines, d'Australie, nous expliquait que ceux qui proposent un changement constitutionnel par référendum présentent les arguments en faveur et leurs opposants—présumément l'autre parti politique—présentent les arguments contre la proposition. Si je vous ai bien compris, en Suisse, le gouvernement présente les deux côtés de la question. Est-ce bien cela?

Prof. Aubert: Yes, but it draws a conclusion. In a popular initiative, obviously, people are asked to vote "yes". When Parliament proposes a change to the Constitution, it prepares the text hoping that it will be approved. When the popular initiative is accompanied by a proposal, its authors write a text where they recommend a yes vote, obviously.

But the question is to know how the government presents the issue. Mainly there are popular initiatives and the government then says: "Here you have a popular initiative presenting this or that argument". The government then presents all the arguments and generally asks the authors of the initiative to prepare the text. It is the simplest way. It creates less problems when the proponents of the initiative propose a text themselves. Then the government says: "We do not agree at all with that proposal". And then they explain why. They do stress the arguments against it more vigorously than they presented the arguments in favour. Since the government presents both sides of the issue, it gives one page to the position of the proponents and then takes two pages to say that this initiative. . In any case!

Tout d'abord, on dit toujours que cette initiative a du mérite, qu'elle pose une question importante, qui vient à son heure, enfin, il y a tout un langage pour présenter l'initiative. Par la suite, on cherche à lui tordre le cou, en montrant les difficultés d'ordre financier, par exemple, ou en disant qu'elle crée plus de problèmes qu'elle n'en résout. Vous connaissez à peu près l'argumentation qu'on peut invoquer.

Donc, tout ceci se fait toujours avec une conclusion. Ce n'est pas le gouvernement sceptique qui dit: on peut voter blanc, on peut voter noir, mais faites comme vous voulez. Non. Les auteurs de l'initiative nous proposent de voter «oui», mais là, nous vous prions de faire bien attention et nous vous engageons à voter «non». Donc, il y a une conclusion très nette.

Le coprésident (M. Edwards): Quand le gouvernement lui-même propose l'initiative, qui propose les arguments qui s'y opposent?

M. Aubert: Alors cela, c'est plus délicat. Quand le gouvernement, et plus exactement le Parlement, fait une proposition au Parlement, le Parlement fait le texte de la révision qui est soumis au référendum. Alors, il y a de nouveau le petit livre avec les arguments. Les arguments qui tendent au «oui», ce sont les arguments du gouvernement et du Parlement qui montrent que la réforme est une réforme utile et même nécessaire.

• 1135

Également, dans le corps de l'explication, le gouvernement, comme rédacteur, cherche à désamorcer les arguments contraires, en disant: «On pourrait objecter ceci. On pourrait objecter cela». Alors, il y a une liste d'objections, mais tout de suite avec une tentative de réfutation. Ce n'est pas, comment dirais—je, institutionalisé comme pour l'initiative. Je m'explique. Quand vous avez une initiative populaire, ce sont les auteurs de l'initiative qui déclenchent finalement le référendum, parce qu'ils proposent une révision de la Constitution qui aura, pour finir, un référendum. C'est normal qu'on sache exactement pourquoi ils ont proposé cela.

Quand c'est le Parlement qui fait la proposition, c'est lui qui déclenche le référendum. Il n'y a pas d'institutionalisation de l'argumentation négative contre le projet du Parlement. Alors ce sera, en général, la tâche des partis politiques minoritaires ou des partis de l'opinion publique, de la presse, de montrer toutes les faiblesses de la proposition du Parlement.

Mais vous avez raison de dire que la partie n'est pas tout à fait la même. C'est une initiative populaire, donc il est normal qu'on voie les deux thèses. Si c'est une initiative du Parlement, on verra surtout la thèse du Parlement et la thèse des opposants au Parlement n'apparaîtra que comme un faire-valoir de la contre-argumentation.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor.

You referred in your brief, and I think also in your comments, to the phenomenon of low voter participation in referenda, it being in the range of some 20% to 40% in most cases. What is the percentage of voter participation in elections in Switzerland in electing members to the federal Parliament and to the legislatures of the cantons?

[Translation]

The government always starts by saying that there is some merit in this initiative, that it is raising an important question, that it is timely, there is a well set way of presenting an initiative. Then you try to bring it down by showing the financial problems it poses, for example, or by saying that it creates more problems that it solves. You know the kind of arguments that can be advanced.

So the government always draws a conclusion. It is not a case where a government would say: You can vote white, you can vote black, but do as you wish. No. The initiative's proponents call for a yes vote, but we ask you to be very careful and we suggest that you vote "no". So it does present a very definite conclusion.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): When the initiative comes from the government, who presents the opposing arguments?

**Prof.** Aubert: That is a little more touchy. When the government, or rather Parliament, presents a proposal, Parliament prepares the text of the referendum question. And then again there is a booklet presenting the arguments. The arguments in favour are those of the government and of Parliament showing that the reform is useful and even necessary.

And within the text of the explanation, the government being the author, tries to nip in the bud the opponents' arguments saying: "One could argue this. One could argue that." And follows a list of objections immediately followed by a counter argument. It is not as institutionalized, if I may say, than for a popular initiative. Let me explain. In the case of a popular initiative, the referendum is in fact called by the initiative's proponents, since they are proposing a change to the Constitution that will have to be decided by a referendum. It is therefore normal that we know exactly why they propose such a change.

When the proposal comes from Parliament, it is Parliament that calls a referendum. There is no institutionalization of an argument against such a proposal. So it will fall to the opposition parties, to the minority parties, the media, to show all the faults and weaknesses in the Parliament's proposal.

But you are right in saying that it is not exactly the same rules. If it is a popular initiative it is considered normal that both sides of the argument are presented. If the initiative comes from Parliament it will present its own favourable arguments and only mention opposing arguments so that it can counter them.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, professeur.

Dans votre mémoire, ainsi que dans vos commentaires, je crois, vous avez mentionné que la participation des électeurs est plus faible pour les référendums, se situant le plus souvent entre 20 et 40 p. 100. Quel est le taux de participation aux élections des députés au Parlement fédéral ou aux assemblées des cantons?

M. Aubert: Pour les autorités fédérales, donc le Parlement fédéral, nous élisons un conseil national, un Conseil des États. Pour le Parlement fédéral, le taux de participation est de 45 à 50 p. 100. Pour les élections cantonales, il est de 20 à 25 p. 100. Donc, c'est beaucoup moins.

Les référendums fédéraux se situent un peu au-dessous des élections fédérales. Les citoyens fédéraux sont un peu plus nombreux à aller voter pour leur Parlement qu'à aller voter pour ou contre des modifications constitutionnelles ou législatives. Et je dois dire alors qu'au niveau cantonal, cela baisse encore. Nous sommes plutôt à 20 ou 25 p. 100.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Are members of the federal assembly elected by a system of proportional representation?

M. Aubert: Pour le Conseil national, qui est la copie en modèle réduit de la Chambre des représentants du Congrès des États-Unis, c'est-à-dire où chaque canton a une députation proportionnelle à la population, l'élection se fait à la représentation proportionnelle en vertu d'un texte qui est même dans la Constitution.

Je m'explique. Il s'agit de la proportionnelle au niveau du canton et non pas au niveau de toute la Confédération. Il y a donc 26 circonscriptions. La circonscription zurichoise, qui est la plus grande, a 35 députés sur un total de 200 députés au Conseil national. Le canton de Zurich qui représente environ le sixième a 35 députés. Et là, vous avez une proportionnelle assez exacte. Il y a des cantons où il n'y a que deux ou trois députés; c'est toujours la proportionnelle, mais une proportionnelle nécessairement plus grossière qui se rapproche de la majoritaire. Vous avez cinq cantons et demi-cantons où il n'y a qu'un député et où, par la force des choses, c'est la majoritaire.

Mais on peut dire que pour 195 membres sur 200, ils sont élus à la proportionnelle, mais à une proportionnelle qui est d'autant plus exacte qu'elle est pratiquée dans les grandes circonscriptions de Zurich, Berne, Vaud et Genève. Et elle est d'autant plus grossière qu'elle est pratiquée dans les petites circonscriptions, parce que le calcul se fait non pas globalement comme pour le Bundestag allemand, mais il se fait canton par canton.

• 1140

Au Conseil des États, chaque canton a droit à deux députés et chaque demi-canton, à un député. C'est le droit cantonnal qui règle le mode d'élection. Tous les cantons ont choisi la majoritaire à deux tours avec panachage, ce qui est assez important. Seul le canton du Jura a la proportionnelle. Les autres cantons ont la majoritaire à deux tours avec panachage, ce qui est assez important. Avec le panachage, ce n'est pas bloc contre bloc. Un candidat d'une minorité suffisamment populaire a la possibilité d'obtenir assez de suffrage pour être élu.

En résumé, au Conseil national, le principe est la proportionnelle, et au Conseil des États, le principe est la majoritaire.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. My final question relates to article 4 of the Swiss Constitution, which says in part: "Swiss women are equal before the law". Do all adult Swiss women have the right to vote in all Swiss elections?

[Traduction]

Prof. Aubert: At the federal level we elect a national council, a Council of States. For the federal Parliament voters' participation is between 45% and 50%. The rate of participation is 20% to 25% for elections to the canton's assembly. It is much lower.

Federal referenda come just below federal elections. Federal voters tend to participate a little more in elections to Parliament than to referenda on legislative or constitutional changes. I must say that at the canton level the participation rate drops even further. It then reaches around 20% to 25%.

Le coprésident (M. Edwards): Les membres de l'assemblée fédérale sont-ils élus à la représentation proportionnelle?

**Prof.** Aubert: In the case of the National Council, which is smaller scale model of the American Congress, i.e. every canton has a number of representatives proportionate to its population, elections are decided on the proportional representation system under a constitutional provision.

Let me explain. It is proportional at the canton level and not proportional at the confederation level. So there are 26 constituencies. The Zurich constituency is the largest and has 35 elected representatives on a total of 200 at the National Council. The canton of Zurich which represents about one-sixth of the population has 35 elected representatives. So the proportional representation is rather close. There are cantons that have only two or three representatives; it is still proportional representation, but it obviously gets closer to a majority system. There are five cantons and semi-cantons that have only one representative and there, obviously, it is a majority system.

But in 195 out of 200 cases, the representatives are elected on the proportional system but a system that works more precisely in the larger constituencies of Zurich, Berne, Vaud and Geneva. It is much cruder in the small constituencies because the results are not calculated globally as is the case for the German Bundestag, but for each canton.

At the Council of States, each canton has two representatives and each semi-canton has one. The election system is based on the law of the cantons. All cantons have chosen a two-round majority but without a set list, which is important. Only Jura has a proportional representation system. All the others have chosen the two-round majority without set list, and that is important. By not having a set list, you do not have a block-to-block confrontation. A candidate representing a popular minority can be elected.

In brief, at the National Council, the election is proportional and at the Council of States it is a majority system.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie. Ma dernière question concerne l'article 4 de la Constitution helvétique, lequel précise: «Les femmes suisses sont égales devant la loi». Toutes les femmes suisses ont-elles le droit de voter dans toutes les élections en Suisse?

M. Aubert: Oui, mais après bien des peines. En droit fédéral, nous avons introduit le suffrage féminin par une révision de la Constitution en 1971. Il y a seulement 20 ans qu'il y a le suffrage féminin en droit fédéral. Donc, tous les actes auxquels sont associés les citoyens fédéraux se font par hommes et femmes depuis 1971, à savoir les référendums sur la Constitution, les référendums sur les lois et les élections au Conseil national.

Les cantons sont restés libres d'introduire le suffrage féminin dans les années qui ont suivi 1971. Tous les cantons, sauf deux, ont introduit pour leurs propres affaires le suffrage féminin. Cela valait aussi pour l'élection des députés au Conseil des États et des sénateurs, puisqu'ils sont élus selon le droit du canton. Il y a deux cantons qui sont restés récalcitrants au suffrage féminin pour les affaires cantonnales, puisque pour les affaires fédérales, le point était réglé par la Constitution fédérale depuis 1971. Ces deux cantons étaient Appenzell Rhodes-Extérieures et Appenzell Rhodes-Intérieures, deux demi-cantons.

En Appenzell Rhodes-Extérieures, à la longue, par l'effort d'hommes politiques de ce canton, les citoyens qui votent se sont laissés convaincre au mois d'avril 1989. La Landsgemeinde masculine d'Appenzell Rhodes-Extérieures a reconnu le suffrage féminin. La Landsgemeinde est une assemblée sur la place publique. C'est allé difficilement, mais c'est allé.

Pour Appenzell Rhodes-Intérieures, ce n'est pas allé. En 1990, dans la *Landsgemeinde* du mois d'avril, les hommes ont de nouveau refusé le suffrage féminin. À ce moment-là, comme je disais tout à l'heure, il y a eu un procès devant le Tribunal fédéral. C'est le tribunal fédéral qui a dit que le temps qu'on avait décidé d'impartir aux cantons pour introduire le suffrage féminin était passé. Le principe que M. le coprésident a lu à l'article 4(2) faisait désormais règle, et ce principe avait pour conséquence que, malgré la résistance de la *Landsgemeinde* d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les femmes désormais devaient y être admises. Elles ont été admises dimanche dernier. Pour la première fois, dimanche dernier, les femmes ont siégé.

Vous voyez la différence entre ces deux cantons récalcitrants. L'un a réglé son problème par lui-même à la longue. C'est Appenzell Rhodes-Extérieures. L'autre s'est fait imposer la solution par le Tribunal fédéral.

Mme Campbell: Au niveau parlementaire, quand on présente une résolution en vue d'un référendum, est-ce que le vote peut être indépendant des différents partis? Est-ce que le gouvernement doit avoir la majorité du Parlement ou s'il y a un vote indépendant du Parlement pour la résolution?

• 1145

M. Aubert: Je ne sais pas si j'ai bien saisi la question.

Mme Campbell: Dans une révision proposée par le Parlement, est-ce que le vote tenu dans les deux chambres suit les lignes des partis?

M. Aubert: Nous n'avons pas le régime parlementaire. Donc, notre gouvernement ne dépend pas d'une majorité constante. Il faut toujours qu'il ait une majorité, mais cela peut être une majorité changeante. S'il est battu sur un point ou un autre, il ne démissionne pas pour autant.

[Translation]

Prof. Aubert: Yes, but it has taken many struggles. The federal Constitution gave women the right to vote in a 1971 revision. It has been 20 years only since federal law recognizes women suffrage. Therefore, since 1971, men and women are both involved in all decisions made by federal citizens, that is legislative and constitutional referenda and elections to the National Council.

Following 1971 cantons remained free to give women the right to vote. With two exceptions they have granted it at the cantonal level. Women also gained the right to elect representatives to the Council of States and senators since they are elected according to cantonal law. Two cantons refused to let women vote on cantonal affairs, although they had been allowed to vote on federal issues since 1971. Those two cantons were Appenzell Interior Rhodes and Appenzell Exterior Rhodes; they are in fact two semi-cantons.

In Appenzell Exterior Rhodes politicians have finally managed to convince voters in April 1989. The all-male *Landsgemeinde* of Appenzell Exterior Rhodes has granted women the right to vote. The *Landsgemeinde* is an assembly held in the town square. It was difficult, but it passed.

It did not pass in Appenzell Interior Rhodes. In 1990, the April Landsgemeinde once again refused to grant women the right to vote. As I was saying earlier, the case was heard by the Federal Court. The court decided that cantons had been granted sufficient time to give women the right to vote. The principle recognized in article 4(2), which the Joint Chairman has quoted, is now the law and it means that women will now be admitted in the Landsgemeinde in Appenzell Interior Rhodes. They participated in it for the first time last Sunday.

You can see the difference between those two refractory cantons. One, Appenzell Exterior Rhodes, finally came to the decision on its own. The other one had the decision imposed on it by the Federal Court.

Ms Campbell: In Parliament, when a referendum proposal is tabled, can members vote outside of party lines? Must the government obtain a majority in Parliament or can members vote independently on the resolution?

Prof. Aubert: I am not sure I understood the question.

Ms Campbell: When Parliament proposes a change, is the vote in both houses held on party lines?

Prof. Aubert: We do not have a parliamentary system and therefore, our government does not need a constant majority. The government must have a majority but that majority can change. If the government is defeated on an issue, it does not need to resign.

La réponse est simple. Si le gouvernement propose au Parlement de proposer au peuple une révision de la Constitution, le gouvernement présente un projet. En général, il connaît assez bien le Parlement pour avoir quelque chance de faire passer son projet, mais cela ne va pas toujours. Je pourrais vous citer des projets du gouvernement tendant à la révision de la Constitution qui ont trébuché au Parlement parce que le Parlement n'en voulait pas. Il n'y avait pas de majorité pour ce projet au Parlement. Le gouvernement voulait, mais le Parlement ne voulait pas. Il n'y avait pas de révision et le gouvernement ne tombait pas pour autant. Cela est très général en Suisse. Il n'y a pas de régime dit parlementaire.

Mme Campbell: Vous parliez d'une cause qui est retournée devant le tribunal. Qui doit présenter cela en cour de nouveau? Quelle est la position de la Cour suprême ou de la plus haute cour de la Suisse? Au Canada, notre cour ne fait qu'interpréter la législation de notre Parlement. En Suisse, est-ce qu'on peut faire la loi dans les cours?

M. Aubert: Théoriquement, nos tribunaux sont là pour dire ce que le droit déjà posé signifie. Naturellement, quand on parle du droit, il y a toujours une part de création du droit. On n'arrive pas à dissocier l'interprétation du droit de la création du droit. La fonction du Tribunal fédéral est de faire respecter la Constitution fédérale, les traités internationaux et les lois fédérales.

Dans cette affaire que je citais tout à l'heure, qui a permis d'ouvrir le verrou appenzellois, c'est un recours de droit public de femmes appenzelloises, fondé sur le droit fédéral du principe d'égalité, qui a permis au Tribunal fédéral de dire que la Constitution d'un canton n'était pas conforme au droit fédéral et qu'elle était inapplicable.

Je ne sais pas si j'ai bien répondu à la question.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y a là un aspect qui est extrêmement intéressant. Est-ce que le Tribunal fédéral peut déclarer une loi fédérale invalide parce que contraire à la Constitution?

M. Aubert: Non. Cette discussion, nous l'avons eue tout à l'heure avec monsieur. Les lois fédérales sont immunisées. Les lois fédérales et les autres actes normatifs votés par l'Assemblée fédérale ont été déclarés immunisés contre les tribunaux qui ne peuvent pas en contrôler la conformité à la Constitution, cela en vertu d'un texte constitutionnel. Il ne faut pas oublier que c'est le constituant, en votant la Constitution en 1874, qui a dit qu'il ne voulait pas que le Tribunal fédéral contrôle la conformité des lois fédérales à Constitution, ou plus exactement qu'il ne voulait pas que le Tribunal refuse d'appliquer une loi fédérale parce qu'il la jugeait contraire à la Constitution.

De plus en plus se développe l'idée que, si le Tribunal fédéral ne peut pas vérifier la conformité des lois à la Constitution, il peut vérifier la conformité des lois aux traités internationaux. C'est un énorme problème. Parmi les traités internationaux, vous avez en particulier la Convention européenne des droits de l'homme, qui est toute une garantie de droits fondamentaux. Autrement dit, ce que le Tribunal fédéral ne peut pas faire au regard de la Constitution parce

[Traduction]

The answer is simple. If the government tables a proposal for a constitutional change in Parliament, the government presents the bill. Generally the government knows Parliament well enough to know that its project has a good chance of being adopted, but it does not always work. I could mention government proposals that were rejected by Parliament. The government did not have a majority in Parliament on that issue. The government wished to introduce a change to the Constitution but Parliament refused. So there was no revision but the government did not have to resign. That is the case generally in Switzerland. It is not a parliamentary system.

Ms Campbell: You mentioned a case that was referred to a court. Who would have to refer it to a court? What is the role of the Supreme Court or of the highest court in Switzerland? In Canada, our Court can only interpret legislation passed by Parliament. In Switzerland, can tribunals make the law?

Prof. Aubert: Theoretically, our tribunals' role is to interpret legislation. Obviously in law, you are always creating in some sense. You can never totally separate interpretation of the law from creating the law. The Federal Court's role is to apply the federal Constitution, international treaties and federal law.

In the case I mentioned earlier which allowed women's participation in the Appenzell assembly, the women of Appenzell who appealed to the Federal Court referred to the principle of equality recognized in federal law and it was on that principle that the Federal Court based its decision that the canton's Constitution was contrary to federal law and therefore invalid.

I do not know if I have answered your question.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): There is a very interesting point here. Can the Federal Court declare that a federal act is invalid because it is unconstitutional?

Prof. Aubert: No. We have talked about that earlier with this gentleman. Federal laws are immune. All federal laws and other normative legislation adopted by the Federal Assembly have, in the Constitution, been declared to be outside of the courts' jurisdiction and they cannot decide on their constitutionality. It must be noted that it is the people, in voting the Constitution in 1874, who decided that the Federal Court would not have jurisdiction to decide on the constitutionality of federal law or rather that the Court could not refuse to apply a federal law because it considered it unconstitutional.

The idea is gaining ground that if the Federal Court cannot decide on the constitutionality of federal laws, it can however judge on their conformity with international treaties. It is a big problem. You know that there are international treaties, such as the European Convention on Human Rights, which guarantee fundamental rights. In other words, while the Federal Court is not competent to decide on the constitutionality of federal laws, it can decide on their

qu'il n'a pas le contrôle de la conformité des lois fédérales à la Constitution, il peut le faire via la Convention européenne des droits de l'homme. Il peut dire: Je ne peux pas dire que telle loi fédérale est insconstitutionnelle car la Constitution me l'interdit, mais je dis que je ne peux pas l'appliquer parce qu'elle est contraire à un traité international. Cela se développe.

• 1150

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais si cela concerne le partage des compétences?

M. Aubert: Comme le partage des compétences n'intéresse pas la Convention européenne des droits de l'homme ni aucun traité international, aucun traité international ne s'intéresse au partage intérieur des compétences. Donc, pour l'instant, on en reste à cette idée que, si un canton fait une loi en dehors de ses compétences, le Tribunal fédéral peut dire que cette loi est nulle, et si la Confédération fait une loi en dehors de ses compétences, le Tribunal fédéral ne peut pas dire que cette loi fédérale est nulle. Mais attention! La situation est beaucoup moins tragique qu'elle ne paraît à première vue. Quand on entend raconter cette histoire que je vous dis maintenant, on se dit: Pauvres Suisses! Mais les cas ne sont pas si fréquents où il apparaît clairement qu'une loi fédérale dépasse les compétences de la Confédération.

D'abord, n'oubliez pas, madame, qu'on a le référendum sur les lois, et non seulement sur la révision de la Constitution. Quand le Parlement fédéral fait une loi qui, selon l'opinion publique, est exagérée et dépasse les compétences du législateur fédéral, vous avez le référendum. J'ai donné ici l'exemple de l'aménagement du territoire où le référendum contre la loi... Ce n'est pas de la juridiction constitutionnelle, mais cela fait fonction de juridiction constitutionnelle. Ce sont les citoyens qui disent: Le législateur fédéral a dépassé ses compétences. Le plus souvent, dois-je dire, ce sont des problèmes si ardus qu'on ne sait même pas où est la vérité. Je ne sais pas du tout si le Tribunal fédéral saurait mieux où est la ligne de partage de compétences entre la Confédération et les cantons que la majorité du gouvernement fédéral.

Mme Campbell: Je reprends ma question. Vous savez qu'en Appenzell Rhodes-Intérieures, les femmes n'avaient pas le droit de vote. Cela a été porté devant le Tribunal fédéral qui a dit: Oui, vous avez le droit de vote. Comment se fait-il qu'on peut dire à un canton qu'il a mal agi?

M. Aubert: Nous avons un Tribunal fédéral qui a juridiction non seulement sur les autorités fédérales, mais aussi sur les autorités des cantons, comme la Cour suprême des États-Unis peut dire à un État qu'il a fait une loi contraire au droit fédéral.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La Cour suprême des États-Unis et la Cour suprême du Canada annulent des lois fédérales.

M. Aubert: J'aimerais faire remarquer au président que, dans l'ensemble de l'oeuvre de la Cour suprême des États-Unis, la pointe dirigée contre les lois fédérales n'est pas la plus importante. Il y a peut-être une centaine de lois fédérales qui, en deux siècles, ont été déclarées contraires à la Constitution, tandis qu'il y a des centaines sinon des milliers de lois d'États qui ont été déclarées contraires à la Constitution des États-Unis. Cela me rappelle un mot de

#### [Translation]

conformity to the European Convention on Human Rights. The Court can say: "I cannot decide that a given federal act is unconstitutional because the Constitution does not give me that authority, but I can decide not to apply the legislation because it is contrary to an international treaty". That is starting.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but if it is a question of jurisdiction?

Prof. Aubert: The question of jurisdiction does not come under the European Convention on Human Rights or under any international treaty. So for the time being, we are still saying that if a canton adopts legislation outside of its jurisdiction, the Federal Court can strike it down and if the federal Parliament adopts legislation outside of its jurisdictional powers, the Federal Court cannot invalidate it. However, the situation is not quite as tragic as it may seem. When they hear this, people tend to think: "Oh, those poor Swiss!" But it is not very often that federal legislation is clearly outside of the Confederation's jurisdictional power.

And do not forget, madam, that we hold referenda on legislation also, not only on constitutional amendments. When the federal Parliament adopts legislation that public opinion considers to be outside of the federal competence, there is a referendum. I did mention the example of land management where the referendum against an act. . It is not the same as having constitutional competence, but it serves the same function. It is the people who decide: the federal legislator has overstepped his competence. I must say that most of the time the issues are so complex that it is hard to say where the truth is. I do not know whether the Federal Court would be better able than the federal majority to determine jurisdictional boundaries.

Ms Campbell: I will rephrase my question. You know that in Appenzell Interior—Rhodes, women did not have the right to vote. The issue was referred to the Federal Court which concluded: "You do have the right to vote". How is it that the Court can tell a canton it is in the wrong?

**Prof.** Aubert: Our Federal Court has competence not only over the federal government but also over the cantons, as is the case in the United States where the Supreme Court can tell a state that one of its acts is in contradiction with federal law.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The Supreme Court of the United States and the Supreme Court of Canada can strike down federal laws.

Prof. Aubert: I would like to point out to the Chairman that, in the body of decisions by the United States' Supreme Court, those against federal laws do not represent the most important element. In two centuries the Court has struck down maybe a hundred or so federal acts because of their anti-constitutionality, while it has declared hundreds if not thousands of state laws anti-constitutional. That reminds me of Oliver Wendell Holmes who at the beginning of the

Oliver Wendell Holmes qui disait au début du siècle qu'il pouvait imaginer que la Cour suprême n'ait pas juridiction à l'égard des lois du Congrès, mais qu'il ne pouvait pas imaginer qu'elle n'ait pas juridiction à l'égard des législatures des États, parce que si elle n'avait pas cette compétence-là, les États-Unis cesseraient d'exister.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La Cour suprême du Canada, pour qui nous avons énormément d'estime d'ailleurs, se prononce en matière de partage des compétences. Il arrive très souvent que les lois fédérales soient contestées, ainsi que les lois provinciales. La Cour suprême ne fait pas de distinction. Elle prend le partage des pouvoirs et applique les principes. Si elle arrive à la conclusion qu'une loi fédérale est invalide, elle le dit et c'est fini.

Il y a eu énormément de lois fédérales, au cours des 123 dernières années, qui ont été déclarées *ultra vires*. Il y a évidemment un très grand nombre de lois provinciales qui l'ont été, mais on ne fait pas de distinction entre les deux. Ni l'une ni l'autre ne peuvent violer la Constitution.

M. Aubert: Vous avez raison. Chez nous, c'est considéré par beaucoup d'esprits comme une insuffisance de notre Constitution, comme un défaut de notre Constitution.

#### • 1155

Je crois pas qu'il soit dans mon mandat de vous dire ce que je pense de l'absence ou de la présence d'une juridiction constitutionnelle à l'égard des lois fédérales. Mais je conviens tout à fait avec vous qu'on pourrait concevoir que le tribunal fédéral fasse ce que fait votre Cour suprême, ou la Cour suprême des États-Unis, ou le Bundesverfassungsgericht de Karlsruhe ou tant d'autres qui veillent au respect du partage des compétences, non seulement à sens unique contre les partis, mais aussi contre l'État central. C'est tout à fait concevable. Mais cependant, nous ne l'avons pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin); Je vous remercie pour votre réponse. Cela nous éclaire beaucoup parce que ce n'est pas tellement connu ici, je pense.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur Aubert, on a parlé tout à l'heure des juridictions partagées. Vous avez mentionné que le Parlement fédéral donnait les grands principes de certaines lois et l'application en était laissée aux cantons. Y a-t-il aussi en Suisse un système de péréquation où le Parlement fédéral redistribue des sommes d'argent aux cantons moins fortunés?

M. Aubert: Oui, nous avons cela. Je ne dirais pas à un très haut degré parce que l'autonomie financière des cantons est tout de même grande, mais des mécanismes de péréquation, nous en avons. Si vous m'accordez deux minutes, je vais vous expliquer brièvement comment cela se passe.

Nous partons d'un produit social brut de la Suisse qui est d'environ 300 milliards de francs—je suis obligé d'utiliser les francs car je n'ai pas le temps de transposer en dollars canadiens maintenant—donc, 300 milliards de francs. Les finances de la Confédération de l'État central tournent autour de 30 milliards environ et les cantons et les communes ensemble tournent autour de 50 milliards environ. La plupart des 50 milliards des cantons et des communes sont le produit

# [Traduction]

century was saying that he could well imagine the Supreme Court not having competence on laws passed by Congress, but that he could not imagine it not having jurisdiction over the states' assemblies because in that case, the United States would cease to exist.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The Supreme Court of Canada, which we hold in high esteem, does decide on jurisdictional issues. It is not at all unusual for federal laws to be challenged, as well as provincial laws. The Supreme Court makes no distinction. It looks at jurisdictional powers and applies principles. If it concludes that a federal law is not constitutional, it says so and that is that.

Over the last 123 years, many federal laws have been declared *ultra vires*, as has been the case, of course, of very many provincial laws as well. There is no distinction made between the two. Neither can be contrary to the Constitution.

Prof. Aubert: You are right. Many thinkers in Switzerland feel that that is one of the weaknesses of our Constitution, one of its faults.

It is not my role to tell you what I think of the absence or presence of constitutional jurisdiction over federal laws. But I do agree with you that it is not unthinkable that our federal court could have the same competence as your Supreme Court, the Supreme Court of the United States or the Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe or many others which do decide on issues of jurisdiction not only to go against parties, but also against the central state. It is quite conceivable. But it is not the case.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I thank you for your answer. It is very useful information to us because I do not think it is very well known here.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Aubert, you spoke earlier of shared competence. You said that the federal Parliament establishes the general principles of laws with the implementation being left to the cantons. Does Switzerland have an equalization system through which the federal Parliament redistributes moneys to less well-off cantons?

**Prof. Aubert:** Yes, we do have such a system. It is not highly developed because cantons do have great financial autonomy, but we do have mechanisms for equalization. If I can have two minutes I can explain to you how it works.

Switzerland has a gross national product of approximately 300 billion francs—I am speaking of francs because I do not have time to convert into Canadian dollars—so as I was saying, 300 billion francs. The Confederation budget, the budget of the central state, is approximately 30 billion and cantons and municipalities together have a budget of approximately 50 billion francs. Most of those 50 billion francs come from taxes levied by cantons and municipalities.

d'impôts des cantons et des communes. Ce n'est pas quelque chose qui est reçu d'en haut de la Confédération, mais quelque chose qui est prélevé sur les contribuables en vertu de lois de cantons.

Donc, c'est l'autonomie financière des cantons suisses. Je crois qu'elle est assez unique au monde. Ce n'est pas du tout que je veuille ici faire valoir mon pays, mais l'autonomie financière des cantons suisses est assez exceptionnelle puisque les cantons et les communes perçoivent davantage d'impôts que n'en perçoit l'État central. Mais naturellement, comme vous l'avez dit, il y a pas mal d'inégalités parce qu'il y a des cantons riches et il y a des cantons qui sont moins riches. Alors, la Confédération vient un peu au secours des cantons les moins riches.

La première technique, comme vous pouvez vous en rendre compte, c'est d'attribuer une compétence à la Confédération parce que si on attribue une compétence matérielle dans un domaine quelconque à la Confédération, et qu'ensuite c'est la Confédération qui perd pour l'exercice de cette compétence, elle va payer dans les cantons pauvres comme dans les cantons riches et elle va payer dans les cantons pauvres ce que les cantons pauvres ne seraient pas capables de payer eux-mêmes. Donc, c'est déjà un mécanisme de péréquation.

Ce qui est intéressant également, c'est qu'alors elle cherche, par ses subventions ou par l'échelonnement de parts qu'elle donne aux cantons sur les produits de ses impôts à elle, la Confédération, dis-je, essaie de donner aux cantons les moins riches.

Alors, pour conclure sur ce point, on a parlé de 30 milliards pour les finances de la Confédération, 50 milliards pour les cantons et communes, donc en tout, environ 80 milliards. La péréquation est orchestrée par la Confédération selon des lois fédérales et elle tourne autour d'environ 4 ou 5 milliards. Cela ne dépasse pas 4 ou 5 milliards sur cette masse.

M. Blackburn: Est-ce que cela crée des difficultés chez vous? Je vais vous donner un exemple, en vous donnant une comparaison avec nous.

Nous avons une politique nationale, fédérale de santé, et ce sont les provinces qui appliquent par la suite les lois nationales, si on veut, ou les grands principes nationaux. Mais les provinces disent: «Comme le gouvernement fédéral nous coupe la péréquation, on ne peut donc pas appliquer les grands principes de base». À ce moment-là, il y a un conflit entre le fédéral et les provinces sur cette matière.

Est-ce que chez vous, cette chose là se retrouve aussi? Vu que c'est le Parlement fédéral qui dicte les grands principes et les cantons qui appliquent les programmes, est-ce que cela crée des difficultés au niveau de la péréquation? Est-ce que les gens commencent à penser que le Parlement fédéral ne leur donne pas assez d'argent?

M. Aubert: Oui, c'est un problème qui se pose quelquefois chez nous. Il est de toute façon latent dès l'instant que celui qui commande ne paie pas. Donc, on sent très bien que si c'est le fédéral qui fait la loi et qu'ensuite il appartient aux cantons d'appliquer cette loi, il y a un risque de mécontentement.

#### [Translation]

It does not come from above, from the Confederation, but rather it is levied on taxpayers according to canton laws.

So Swiss cantons are financially autonomous. I think it is rather a unique situation in the world. It is not that I want to brag about my country, but this financial autonomy of Swiss cantons is rather exceptional since cantons and municipalities together levy more taxes than does the central state. But of course as you said, there are inequalities because some cantons are rich and others are less rich. So the Confederation helps those less well-off cantons.

The first thing to do as you may realize, is to give jurisdiction to the Confederation because if it does have material jurisdiction in a given area it then pays the cost of exercising this competence and it will pay in the poor cantons as well as in the rich; in the poor cantons it will pay what the cantons cannot pay themselves. So there is already an equalization mechanism.

What is also noteworthy is that the Confederation will then attempt, by grants or by the distribution of shares, to give something to the cantons from the taxes it has levied, I mean the Confederation, in order to help the poorer cantons.

So, to conclude on this point, I said that the Confederation budget is approximately 30 billion francs, the cantons and communes have a budget of 50 billion for a total of approximately 80 billion. The federal government then applies equalization according to federal laws and that amounts to 4 or 5 billion. On that total it does not represent more than 4 or 5 billion.

Mr. Blackburn: Does that cause problems? I will give you an example to compare with our situation.

We have a federal health policy and the provinces must apply national laws, in a way, or national standards. But the provinces are saying: "Since the federal government has reduced equalization payments, we can no longer apply those basic standards". There is thus conflict between the federal government and the provinces.

Does that happen in Switzerland too? Since the basic standards are imposed by the federal Parliament and that the programs are implemented by the cantons, does that ever create difficulties regarding equalization? Do people start to say that the federal government does not give them enough money?

**Prof. Aubert:** Yes, the problem arises sometimes. And it is always there in a latent state whenever those who give orders do not pay. So if the federal government adopts legislation which the cantons must then implement there is a risk of discontent.

• 1200

Mais il y a tout de même ceci: quand le secteur fédéral fait une loi, ce n'est pas lui qui l'applique, ce sont les cantons. Souvent, le secteur fédéral prévoit des subventions. Il tâche d'échelonner ces subventions. Il payera 50 p. 100 de la dépense pour les cantons pauvres et seulement 20 p. 100 de la dépense pour les cantons riches. Je ne sais pas si vous sentez cette sorte d'échelle de péréquation. C'est quelque chose. Il est sûr qu'il y a encore des mécontentements. Je dois dire que le cas de la santé n'est pas le problème majeur. Il y a certes le problème du coût de la santé. Mais, puisqu'une bonne partie des dépenses de la santé est supportée par la sécurité sociale, tout le problème est celui du financement de la sécurité sociale. Or, la sécurité sociale est financée par les cotisations des assurés bien davantage que par des subventions de la confédération ou des cantons. La majeure partie du financement de la sécurité sociale se fait donc par le biais des cotisations.

Et j'ajoute—c'est un peu désagréable—que ces cotisations ne sont pas très sociales en ce sens qu'elles sont à peu près les mêmes pour tous. Elles sont calculées d'après le risque bien davantage que d'après le revenu. Donc, le financement des caisses—maladie n'est pas très satisfaisant. Mais, c'est plutôt un problème social. Les pauvres paient trop par rapport aux riches ou les riches trop peu par rapport aux pauvres. C'est davantage un problème social de répartition de la cotisation de la sécurité d'assurance—maladie qu'un problème confédération—cantons.

M. Blackburn: Merci. Une dernière question, monsieur le président. Vous avez mentionné que dans trois référendums sur quatre, les communautés linguistiques ont voté de la même façon. Dans les 25 p. 100 des cas où ils n'ont pas voté de la même façon, est-ce que la communauté linguistique qui a perdu a dit avoir perdu le référendum parce qu'elle est en minorité? Est-ce qu'il y a des critiques ou si la question n'est jamais soulevée?

M. Aubert: Non! J'ai donné la plupart des exemples en ce qui concerne cet aspect. Il y avait, si je me souviens bien, 18 cas sur 78 pour les années 1979 à 1990. Il y a 18 cas où s'est produit ce que vous dites. Il y a 14 cas où la majorité germanophone a imposé sa volonté à une minorité francophone qui votait autrement. Ce n'était pas sur des questions majeures. Il y a tout de même eu le nucléaire et l'interruption de grossesse, et cela, il y a une douzaine d'années. Mais c'était avant 1979, c'était en 1977. On ne dépasse jamais quelques commentaires un peu pointus. Jamais, cependant, on en fait le motif d'une reconsidération du lien confédéral.

Vous savez, je n'aimerais pas que vous gardiez de la Suisse une idée où tout va bien, où ce genre de danger ne nous menace pas. Il peut venir. On n'est pas encore à un point, cependant, où dans ces quelques cas peu nombreux quand les germanophones l'emportent sur les francophones, les francophones disent qu'il est temps de faire ses bagages et d'en finir. On n'en est pas encore là

# M. Blackburn: Merci, monsieur Aubert.

Mme Campbell: Adhérez-vous à la Charte des Nations Unies en Suisse? Il me semble qu'en donnant votre réponse, vous avez dit que la Charte était un traité international.

[Traduction]

But there is one thing: when the federal government passes legislation it does not implement it. The cantons do. Often the federal power plans to give grants. It tries to grant them proportionately. It will pay 50% of the cost for the poor cantons and 20% only for the wealthier ones. I do not know if you understand this type of equalization. Obviously there are rumbles. I must say that health is not a major problem. Its cost certainly is a problem. But it is mostly financed through social security and therefore the problem is that of social security. Premiums paid by the insured represent a larger part of the financing than do grants from the federal state or the cantons. Social security is mostly financed through premiums.

And I will add—as unpleasant as it may be—that those premiums are not very social in the sense that everyone pays about the same amount. Premiums are established according to risk rather than income. Therefore the financing system for health insurance is not fully satisfactory. But it is a social issue. The poor pay too much compared to the wealthy, or the wealthy pay too little compared to the poor. It is more a question of social distribution of premiums than an issue involving relations between the federal state and the cantons.

Mr. Blackburn: Thank you. Mr. Chairman, I would like to ask one last question. You have said that in three out of four referenda, the linguistic communities vote in the same way. In those 25% of cases where the vote was different, did the losing side feel that it had lost the referendum because of its minority situation? Are there criticisms or is the question never raised?

Prof. Aubert: No! I gave several examples on that. If my memory serves me right, between 1979 and 1990 there were 18 such cases out of 78. There were 14 cases where the German-speaking majority imposed its will on a French-speaking minority. It was not on very important issues. But there was the question of nuclear power and of abortion, about 12 years ago. But that was before 1979, in 1977. It never goes beyond a few pointed comments. But the confederational relationship was never put into question.

You know, I would not want you to think that everything is going perfectly well in Switzerland and that we are not in any way threatened by such problems. It could happen. But we are not yet at the point where if the German-speaking population wins over the French-speaking population, in those very few instances, the latter say it is time to pack up and go. We are not at that stage yet.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Aubert.

Ms Campbell: Has Switzerland signed the United Nations' Charter? I thought that when you answered you said that the Charter was an international treaty.

M. Aubert: Non, non! C'est la Convention européenne des droits de l'homme qui a été signée à Rome, en 1950, et à laquelle la Suisse a adhéré en 1974. C'est un traité régional de l'Europe occidental. Pour la Charte des Nations Unies, la question va se poser parce que nous venons d'adhérer au Pacte de 1966. C'est cette année, en 1991, que la Suisse a décidé d'adhérer aux Nations Unies, par le biais du Parlement. Et on va se poser de nouveau la même question.

Mme Campbell: La Charte des droits, pour les Suisses, est-elle la même que pour tous les pays européens?

M. Aubert: Oui, nous avons des droits dans la Constitution d'une part, mais nous avons cette convention en commun avec la plupart des États européens.

Mme Campbell: Merci.

• 1205

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Alors, il me reste l'agréable tâche, monsieur le professeur Aubert, de vous exprimer notre plus profonde reconnaissance pour votre exposé à la fois lumineux et fascinant. Trois heures de suite! Nous avons abusé de votre patience. Mais les réponses étaient tellement intéressantes que nous n'avons pas pu ne pas vous poser toutes ces questions.

Je vous remercie donc au nom de tous les membres de ce Comité. La Suisse a tellement à offrir sur le plan du fédéralisme que nous ne manquerons pas de revoir les principes dont vous nous avez parlé. Ils nous seront très précieux dans la rédaction de notre rapport final. Merci beaucoup, monsieur le professeur Aubert.

La séance est ajournée jusqu'à 14h30.

#### AFTERNOON SITTING

• 1434

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I call the session of the joint committee back to order and welcome our next foreign expert, who is a retired Justice of the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany, Dean of the Faculty of Law at the University of Heidelberg, Co-Director of the Max Planck Institute for Comparative Public and International Law in Heidelberg, and Vice-President of the Commission on Democracy Through Law, the Council of Europe.

Professor Helmut Steinberger, you are most welcome. We invite you to make an introductory statement, after which we will look forward to posing questions to you.

I notice that we have a procedural problem in that we do not have a quorum to begin our meeting, the opposition being absent, so we will suspend the meeting until the opposition is present.

[Translation]

Prof. Aubert: No, no! I was talking about the European Convention on Human Rights signed in Rome in 1950 and to which Switzerland became a signatory in 1974. It is a regional treaty involving the countries of Western Europe. As concerns the United Nations' Charter, the question will come up since we have just signed the 1966 Convenant. It is this year, in 1991, that Switzerland has decided to join the United Nations, through its Parliament. So the question will soon be asked.

Ms Campbell: Does Switzerland have the same Charter of Rights as the other European countries?

**Prof. Aubert:** Yes, we have rights guaranteed in the Constitution on the one hand but we also have this Convention that we share with most European states.

Ms Campbell: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. I now have the pleasure, Professor Aubert, to express to you our deepest thanks for your fascinating and enlightening presentation. Three full hours! We have taken advantage of your patience. But your answers were so interesting that we were compelled to ask you all those questions.

I thank you on behalf of all the members of this committee. Switzerland has much to offer on federalism and we will most certainly examine the principles you have explained to us. It will be a very precious help in the preparation of our final report. Again, thank you very much, Professor Aubert.

The meeting is adjourned until 2.30 p.m.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): Je déclare la séance ouverte. J'aimerais souhaiter la bienvenue à notre prochain témoin expert étranger, qui est un ancien juge de la Cour constitutionnelle fédérale de la République fédérale d'Allemagne, doyen de la Faculté de droit de l'Université de Heidelberg, codirecteur de l'Institut Max Planck pour le droit comparatif public et international à Heidelberg et viceprésident de la Commission sur la démocratie par le droit, Conseil de l'Europe.

Bienvenue, professeur Helmut Steinberger. Nous vous invitons à faire une déclaration liminaire, après quoi nous vous poserons des questions.

Mais je remarque que nous avons un problème de procédure. Nous n'avons pas le quorum pour commencer notre réunion, l'opposition n'étant pas représentée. Nous allons donc suspendre la séance jusqu'à l'arrivée de membres de l'opposition.

[Traduction]

• 1435

• 1437

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will come back to order now, the quorum having been established with the presence of the opposition.

Professor Steinberger, we look forward to what you have to tell us. We invite you to make your introductory statement and then be ready to take questions from members of the committee. Please go ahead, sir.

Dr. Helmut Steinberger (Co-Director, Max Planck Institute for Comparative Public and International Law, and Vice-President, Commission on Democracy through Law, Council of Europe): Thank you, Mr. Chairman, and distinguished members of this joint committee. Let me first say that I feel deeply honoured by your invitation to participate in this hearing.

I have been asked for advice on the formula for amendment of the Constitution of the Federal Republic of Germany. Germany, in its history of more than 1,000 years, with only the exception of the years between 1933 and 1945, always has been a federally structured political landscape, structures of course of various kinds and modes, so it has a long experience with federal questions and federal issues.

Today the federal republic has a population of about 80 million. It is structured into 16 federal units, states, *länder* as they are called in German. There are no federal territories or federal districts of the Canadian or the U.S. type.

Leaving aside foreigners living in Germany, the population in cultural, in particular in linguistic, respects is quite homogeneous. We have a small minority of Danish ethnic origin, German citizens at the northern border, and a small population of Slavic origins, the Serbs in parts of central and eastern Germany. These minorities are granted the use of their mother language in private as well as in school.

Leaving aside also the difficult economic situation in the former GDR, which will be overcome in the foreseeable future, German society comparatively speaking shows a considerable degree of economic homogeneity. Christian denominations account for about 90% of the population, with about 65% Protestants and 35% Catholics. Since 1949, when the Basic Law entered into force, religious conflicts have not troubled the country seriously. With the problem of abortion, one may discern certain preferences between Catholics and non-Catholics.

• 1440

Each federal state has its own constitution, its own government, legislature, administration, and courts. Each federal state enjoys constitutional autonomy, with one restriction, to which I will turn later. All federal states have the same constitutional status. No special competences have been reserved to any particular state.

Le coprésident (M. Edwards): La séance est pré-ouverte. Nous avons le quorum puisque des membres de l'opposition sont présents.

Professeur Steinberger, nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à nous dire. Nous vous invitons à faire votre déclaration liminaire, puis les membres du comité vous poseront des questions. Vous avez la parole, monsieur.

M. Helmut Steinberger (codirecteur, Institut Max Planck pour le droit comparatif public et international, et vice-président, Commission sur la démocratie par le droit, Conseil de l'Europe): Merci, monsieur le président et membres distingués du comité. J'aimerais d'abord dire que votre invitation à participer à ces audiences est un très grand honneur pour moi.

On m'a demandé de parler de la formule d'amendement de la Constitution de la République fédérale d'Allemagne. Sauf pendant période comprise entre 1933 et 1945, l'Allemagne a toujours eu une structure politique fédérale, structure dont le titre et le mode ont varié bien sûr tout au long de son histoire qui remonte à plus de 1,000 ans. Elle a donc une longue expérience des questions et des problèmes fédéraux.

Aujourd'hui, la République fédérale compte une population d'environ 80 millions d'habitants. Elle est structurée en 16 unités fédérales, 16 États, *länder* comme on les appelle en allemand. Il n'y a aucun territoire fédéral ou district fédéral comme on en retrouve au Canada ou aux États-Unis.

Mis à part les étrangers qui vivent en Allemagne, la population est assez homogène sur le plan culturel et plus particulièrement sur le plan linguistique. Nous avons une petite minorité d'habitants d'origine danoise, des citoyens allemands qui habitent près de la frontière septentrionale, et une petite population d'origine slave, les Serbes qui se trouvent dans les régions du centre et de l'est de l'Allemagne. Ces minorités ont le droit d'utiliser leur langue maternelle dans le privé et dans les écoles.

Mis à part également la situation économique difficile de l'ancienne RDA, qui se rétablira dans un avenir prévisible, la société allemande est relativement homogène sur le plan économique. Les dénominations chrétiennes représentent environ 90 p. 100 de la population, soit 65 p. 100 de protestants et 35 p. 100 de catholiques. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi fondamentale en 1949, le pays n'a connu aucun conflit religieux grave. Sur la question de l'avortement, on peut percevoir certaines préférences entre les catholiques et les non-catholiques.

Chaque État fédéral a sa propre constitution, son propre gouvernement, sa propre assemblée législative, sa propre administration et ses propres tribunaux. Chaque État fédéral jouit d'une autonomie constitutionnelle, avec une restriction dont je vous parlerai plus tard. Tous les États fédéraux ont le même statut constitutionnel. Aucun pouvoir spécial n'est réservé à un État en particulier.

The Basic Law contains various provisions related either directly or indirectly to a change of federal constitutional law. The general rule, the general formula, is article 79. It deals expressly with a procedure of amending the Basic Law and with certain substantive limits for amendments.

A second provision is article 29, which provides that the territory of the Federal Republic may be reorganized to ensure that the federal states by their size and capacity will be able effectively to fulfil functions incumbent upon them. In such cases due regard shall be given to regional, historical, and cultural ties, economic expediency, regional policy, and the requirements of town and country planning.

Measures for such territorial reorganization shall be taken by ordinary federal laws, which shall be subject, however, to confirmation by referendum. The states affected must be consulted by the federal organs. Article 29 is the only provision in the Basic Law expressly providing for referenda, and, under specific circumstances, even for petitions by popular initiative.

While the Basic Law in its preamble enumerates the presently existing states, it does not guarantee the further existence or territorial size of each individual state as distinguished from the guarantee of a federal structure by article 79(3). A change of territorial size may be connected with a change of population and, accordingly, affect the voting power of the states concerned in the Federal Council.

A fourth provision, article 146, as rather recently amended, provides that this Basic Law, after the accomplishment of the unity and freedom of Germany is valid for the whole German people, shall cease to be valid on the day on which a constitution enters into force that has been adopted by a free decision of the German people.

A provision of considerable, you might say indirect, impact upon German law, including constitutional law, as well as of great political practical importance, is article 24(1) of the Basic Law, under which the federation by ordinary legislation—that is to say, by laws and not subject to the requirements for constitutional amendments—may transfer sovereign powers to intergovernmental institutions. The most prominent example in which this authorization by the constitution was made use of was the laws consenting to the treaties establishing the European Communities.

Transfer, for instance, of legislative powers restrains the corresponding constitutional powers of the federal or state legislatures aside from affecting the political balance of powers as between the federal government on the one hand, which has a voice in the Community's law-making process, and the federal and state legislatures, which have no such voice in Brussels, on the other hand.

# [Translation]

La Loi fondamentale contient diverses dispositions reliées directement ou indirectement à un changement de la Loi constitutionnelle fédérale. La règle générale, la formule générale, est l'article 79. Celui-ci traite expressément d'une procédure de modification de la Loi fondamentale et de certaines limites pour ce qui est des modifications apportées aux questions de fond.

Il y a ensuite l'article 29 qui stipule que le territoire de la République fédérale peut être réorganisé pour veiller à ce que les États fédéraux selon leur taille et leur capacité puissent être en mesure de remplir efficacement les fonctions qui leur incombent. Dans de tels cas, on tient compte des liens régionaux, historiques et culturels, de la situation économique, de la politique régionale et des exigences de la planification urbaine et rurale.

Une telle réorganisation peut être effectuée en adoptant des lois fédérales ordinaires, mais elle doit cependant être confirmée par un référendum. Les États touchés doivent être consultés par les organismes fédéraux. L'article 29 est la seule disposition de la Loi fondamentale qui prévoit expressément des référendums et, dans des circonstances précises, même des pétitions d'initiative populaire.

Même si la Loi fondamentale énumère dans son préambule les États qui existent à l'heure actuelle, elle ne garantit pas le maintien de l'existence ou la dimension territoriale de chaque État individuel qui se distingue de la garantie d'une structure fédérale à l'article 79(3). Un changement de la dimension territoriale peut être lié à un changement de la population et, par conséquent, affecter sur le plan du vote, le pouvoir des États concernés au sein du Conseil fédéral.

Une quatrième disposition, l'article 146, qui a été modifié tout récemment, stipule que lorsque l'Allemagne sera unifiée et que la liberté de l'Allemagne sera valable pour tout le peuple allemand, cette Loi fondamentale cessera d'être valide le jour où entrera en vigueur une constitution qui a été adoptée par une décision libre du peuple allemand.

Une disposition qui a un effet considérable, vous diriez peut-être indirect, sur le droit allemand, y compris le droit constitutionnel, et qui revêt une très grande importance politique sur le plan pratique, est l'article 24(1) de la Loi fondamentale, aux termes duquel la fédération peut transférer des pouvoirs souverains à des institutions intergouvernementales en adoptant des mesures législatives ordinaires, c'est-à-dire des lois, sans qu'il soit nécessaire de satisfaire aux exigences des modifications constitutionnelles. L'exemple le plus frappant où l'on a eu recours à ce processus est lorsqu'on a adopté des lois pour consentir aux traités établissant les communautés européennes.

Par exemple, le transfert des pouvoirs législatifs limite les pouvoirs constitutionnels correspondants du Parlement fédéral ou des assemblées législatives des États en plus d'affecter les rapports de forces politiques entre, d'une part, le gouvernement fédéral, qui a son mot à dire dans le processus législatif de la Communauté européenne et, d'autre part, le corps législatif fédéral et les corps législatifs des États, qui n'ont pas voix au chapitre à Bruxelles.

The Basic Law respects the autonomy of the member states over their constitutional orders. Federal organs have no constitutional power to intervene in the process of creating or amending a state constitution.

• 1445

The Basic Law, however, draws a limit to the possible substantive content of a state constitution. In article 28, section 1 provides that the constitutional order in the states must conform to the principles of republican, democratic, and social government based on the rule of law.

In each of the states of the counties and municipalities, the people must be represented by a body chosen in general, direct, free, equal, and secret elections. This clause is called the homogeneity clause of the Basic Law, and a federation disposes of supervisory and intervening powers to ensure that the state constitutional orders conform to this clause.

Until October 2, 1990, there had been in force article 23 of the Basic Law regarding the possible extension of the scope of application of the Basic Law to other parts of Germany.

Under this provision, the German Democratic Republic, which before even that date had re-established five former federal states, acceded to the Basic Law. As by this accession the unity of Germany was considered completed, article 23 at the same time was deleted from the Basic Law.

No amending process in a strict sense in regard of the Basic Law is provided in a chapter dealing especially with a state of defence. This chapter authorizes temporary deviations from the distribution of powers as between the federation and the states and from legislative procedures. It does not authorize, however, a permanent amendment to the Basic Law, while at the same time it does not exclude the ordinary amendment procedure of article 79.

Since its enactment in 1949, the Basic Law has been amended 36 times by way of the general amending procedure of article 79. The procedure on article 29, territorial reorganization, up to now has been applied only once, to form, in several stages, the state of Badenia–Wuerttemberg out of, until then, three states in southwestern Germany, which had been constituted before 1949 by the French and American occupation authorities.

I turn to the formula of amending the Basic Law under article 79. Leaving aside, at least for a moment, a special provision in article 79(1) in respect of international treaties for a peace settlement or its preparation for the abolition of an occupation regime or treaties designed to serve the defence of the federal republic, article 79 provides as follows:

Section 1: The Basic Law can be amended only by laws which expressly amend or supplement the text thereof.

# [Traduction]

La Loi fondamentale respecte l'autonomie des États membres pour ce qui est de leurs ordonnances constitutionnelles. Les organes fédéraux n'ont aucun pouvoir constitutionnel pour intervenir dans le processus de création ou de modification d'une constitution d'État.

Cependant, la Loi fondamentale fixe une limite aux dispositions de fond éventuelles de la constitution d'un État. À l'article 28, le paragraphe 1 stipule que l'ordonnance constitutionnelle dans les États doit être conforme aux principes d'un gouvernement républicain, démocratique et social fondé sur la règle de droit.

Dans chacun des États, des comtés et des municipalités, le peuple doit être représenté par un organe choisi au cours d'élections générales, directes, libres, égales et secrètes. Cette clause est appelée la clause d'homogénéité de la Loi fondamentale, et une fédération dispose de pouvoirs de surveillance et d'intervention pour veiller à ce que les ordonnances constitutionnelles des États soient conformes à cette clause.

Jusqu'au 2 octobre 1990, l'article 23 de la Loi fondamentale était en vigueur. Cet article concernait l'étendue possible du champ d'application de la Loi fondamentale à d'autres régions de l'Allemagne.

Cette disposition a permis à la République démocratique d'Allemagne qui, même avant cette date, avait réétabli cinq anciens Etats fédéraux, d'accéder à la Loi fondamentale. Puisque par cette accession, l'unité de l'Allemagne était considérée comme ayant été complétée, l'article 23 a été rayé de la Loi fondamentale.

La Loi fondamentale ne prévoit aucun processus fondamental comme tel dans un chapitre traitant spécialement d'une situation de défense. Ce chapitre autorise des déviations temporaires sur le plan des procédures législatives et du partage des pouvoirs entre la Fédération et les États. Il n'autorise pas cependant une modification permanente à la Loi fondamentale, mais en même temps, il n'exclut pas la procédure de modification ordinaire de l'article 79.

Depuis sa promulgation en 1949, la Loi fondamentale a été modifiée 36 fois par le biais de la procédure générale de modification de l'article 79. La procédure prévue à l'article 29, la réorganisation territoriale, n'a été utilisée qu'une fois, pour former, en plusieurs étapes, l'État de Baden-Wurtemberg à partir de trois États du sud-ouest de l'Allemagne qui avaient été constitués avant 1949 par les forces d'occupation française et américaine.

Je vais maintenant parler de la formule de modification de la Loi fondamentale prévue à l'article 79. Laissons de côté, du moins pour l'instant, une disposition spéciale à l'article 79.1 concernant les traités internationaux visant un accord de paix, ou sa préparation en vue du renversement d'un régime d'occupation, ou les traités devant servir à la défense de la République fédérale. L'article 79 stipule ce qui suit:

Paragraphe 1: la Loi fondamentale ne peut être modifiée que par des lois qui modifient ou qui complètent expressément le texte de cette loi.

Section 2: Any such law shall require the affirmative vote of two-thirds of the members of the Federal Diet and two-thirds of the vote of the Federal Council.

Section 3: Amendments of the Basic Law affecting the division of the federation into states, the participation on principle of the states in legislation, or the basic principles laid down in articles 1 and 20 shall be inadmissible.

The right to initiate a bill proposing an amendment to the Basic Law is accorded in the same way as it is with respect to ordinary legislation. That is to say, such a bill may be introduced in the Federal Diet by the federal government, which consists of the federal chancellor and the federal ministers, by members of the Federal Diet itself or by the Federal Council.

• 1450

The Federal Council, which is a federal organ, consists of members of state governments, which appoint and recall their respective members, who are bound to the instructions of their respective government.

Each state may delegate as many members as it has votes, but the votes of each state may be cast only as a block vote. No splitting of the votes of one and the same state is permitted, and they may only be cast by members present in the session or by their substitutes.

In the Federal Council each state has at least three votes. States with more than two million inhabitants shall have four votes; more than six million inhabitants, five; and more than seven million inhabitants, six.

No right to initiate a bill for constitutional amendment is accorded to the Federal President or any federal organ, nor to a state or states as such, notwithstanding, of course, the possibility of a state government trying to bring about an initiative by the Federal Council. Nor is such right accorded to state legislatures. There is also no right for popular initiative.

Any bill proposing an amendment or supplement to the Basic Law requires the affirmative vote of two-thirds of the members of the Federal Diet and two-thirds of the vote of the Federal Council in order to become law. No other federal organ is required or even permitted to vote on an amendment bill. Neither is the consent of the federal government or the Federal President constitutionally required.

The majorities in the Federal Diet and the Federal Council are not related to the numbers of members present and voting, but to the respective statutory numbers of their members, regardless of whether a member is absent or not voting.

The statutory number of the members of the Federal Diet is fixed by the federal election law. The statutory number of the votes of the Federal Council is determined by the Basic Law itself, as mentioned before.

No single state disposes of a voting power to bar adoption of an amendment; no regional composition of the respective majorities is required; no 7/50 type of formula exists; and no Victoria, Toronto, Alberta, or Meech Lake type of formula exists. [Translation]

Paragraphe 2: Toute loi requiert le vote affirmatif de deux tiers de la Diète fédérale et des deux tiers des votes du Conseil fédéral.

Paragraphe 3: Les modifications à la Loi fondamentale touchant la division de la fédération en États, la participation sur le principe des États dans la législation, ou les principes fondamentaux stipulés aux articles 1 et 20 sont inadmissibles.

Le droit de présenter un projet de loi proposant une modification à la Loi fondamentale est accordé de la même façon que pour une mesure législative ordinaire, c'est-à-dire qu'un projet de loi peut être présenté à la Diète fédérale par le gouvernement fédéral, qui est composé du Chancelier fédéral et des ministres fédéraux, par les membres de la Diète fédérale ou par le Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral, qui est un organe fédéral, est composé des membres des gouvernements des États, qui nomment et rappellent leurs membres respectifs, lesquels doivent suivre les directives de leurs gouvernements respectifs.

Chaque État peut déléguer autant de membres qu'il a de voix, mais les suffrages de chaque État ne peuvent être exprimés qu'en bloc. Il n'est pas possible de diviser les voix d'un même État, et ces voix ne peuvent être exprimées que par les membres présents lors de la session ou par leurs remplaçants.

Au Conseil fédéral, chaque État a au moins trois voix. Les États qui ont plus de deux millions d'habitants ont quatre voix; ceux qui en ont plus de six millions, en ont cinq, et ceux qui en ont plus de sept millions, en ont six.

Le droit de présenter un projet de loi en vue de modifier la constitution ne peut être accordé au président fédéral, à un organe fédéral, ni à un État ou à plusieurs États comme tels, quoique, bien sûr, le gouvernement d'un État peut tenter de faire susciter une telle initiative par le Conseil fédéral. Ce droit n'est pas non plus accordé aux assemblées législatives des États. Les projets de loi d'initiative populaire ne sont pas non plus permis.

Tout projet de loi proposant une modification ou un ajout à la Loi fondamentale requiert le vote affirmatif des deux tiers des membres de la Diète fédérale et des deux tiers des voix du Conseil fédéral avant de devenir loi. Le vote d'aucun autre organe fédéral n'est nécessaire ni même permis lorsqu'il s'agit d'un projet de loi portant modification. Du point de vue constitutionnel, il n'est pas nécessaire non plus d'avoir le consentement du gouvernement fédéral ni du président.

Les majorités à la Diète fédérale et au Conseil fédéral ne sont pas liées au nombre de membres présents et aux voix, mais au nombre de membres fixé par la loi pour chacun de ces organes, peu importe qu'un membre soit absent ou qu'il ne vote pas.

Le nombre légal des membres de la Diète fédérale est fixé par la loi électorale fédérale. Le nombre légal de votes du Conseil fédéral est déterminé par la Loi fondamentale elle-même, comme je l'ai déjà dit.

Aucun État ne dispose d'un pouvoir de vote lui permettant d'empêcher l'adoption d'une modification; aucune composition régionale des majorités respectives n'est requise; il n'existe aucune formule du type 7/50 et aucune formule comme celle de Victoria, de Toronto, de l'Alberta ou du lac Meech.

Neither legislative body is subject to a time limit within which to cast its respective vote. Upon its adoption by the Federal Diet, a bill proposing an amendment shall be transmitted to the Federal Council, without delay, by the President of the Federal Diet.

If the Federal Council does not agree with a bill adopted by the Federal Diet, the council may demand within three weeks that a committee for joint consideration of bills—the so-called conciliation committee—be convened.

This committee is composed of members of the Federal Diet and of the Federal Council. The members of the Federal Council sitting on this committee and for that purpose shall not be bound by instructions by the council or by their home governments.

In all cases in which the Basic Law requires the consent of the Federal Council for a bill to become law—and therefore also in the case of a bill amending the Basic Law—the convening of this committee may also be demanded by the Federal Diet or the federal government.

Should the committee propose any amendment to the bill as adopted by the Federal Diet, the latter must vote on the bill again if it wants to pursue the process of amendment.

The concurring vote of the Federal Council is required in order for the bill to become law, with a two-thirds majority required, as was said, in either legislative body. There is no provision similar to section 47 of the Canada Constitution Act, 1982.

#### • 1455

As I mentioned, there are no time requirements, neither minimum nor maximum time limits, for either legislative body to vote on the bill adopted by the respective other legislative body.

After counter-signature by the Federal Chancellor or the competent federal minister, the Federal President shall sign the law, upon which it must be promulgated in the Federal Gazette.

The Federal President has a right to review whether the procedure for constitutional amendment has been obeyed. It is controversial in German constitutional doctrine whether the Federal President has a right of review in regard of the substantive compatibility of an adopted bill with the Basic Law. In my opinion he has no such right. Under the principle of parliamentary responsibility which pervades the Basic Law responsibility of the federal executive power, the President also has no right to bar the promulgation of the law by not signing it for political reasons.

The Basic Law with regard to amendments does not contain compartment provisions. Also, the procedural rules of the Basic Law for the amendment process can be amended by the procedure under article 79(2) as it stands at present.

No provisions similar, for instance, to sections 41 or 42 of the Canadian Constitution Act, no Meech Lake formula, no kind of Senate floor clause, exist under the Basic Law, nor is there a specific linguistic clause as far as the amending procedure is concerned.

# [Traduction]

En outre, aucun corps législatif n'est obligé de voter dans un certain délai. Dès qu'il est adopté par la Diète fédérale, un projet de loi proposant une modification doit être transmis sans délai au Conseil fédéral, par le président de la Diète fédérale.

Si le Conseil fédéral n'est pas d'accord avec le projet de loi adopté par la Diète fédérale, le Conseil dispose de trois semaines pour exiger qu'un comité conjoint soit mis sur pied pour examiner le projet de loi en question. Il s'agit de ce que l'on appelle le comité de conciliation.

Ce comité est composé de membres de la Diète fédérale et du Conseil fédéral. Les membres du Conseil fédéral qui siègent à ce comité ne sont pas liés par les directives du Conseil ou de leurs gouvernements respectifs.

Dans tous les cas où la Loi fondamentale requiert le consentement du Conseil fédéral pour qu'un projet de loi devienne loi—et par conséquent, dans le cas également d'un projet de loi modifiant la Loi fondamentale—la mise sur pied de ce comité peut également être exigée par la Diète fédérale ou par le gouvernement fédéral.

Si le comité propose un amendement au projet de loi qui a été adopté par la Diète fédérale, cette dernière doit à nouveau mettre aux voix le projet de loi si elle veut poursuivre le processus de modification.

Pour qu'un projet de loi devienne loi, il doit être approuvé par le Conseil fédéral, et obtenir les deux tiers des voix des deux corps législatifs. Il n'existe aucune disposition semblable à l'article 47 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Comme je l'ai dit, il n'y a aucun délai, minimum ou maximum, pour qu'un corps législatif mette aux voix le projet de loi adopté par l'autre corps législatif.

Après contre signature par le chancelier fédéral ou le ministre fédéral compétent, le président fédéral doit signer la loi, après quoi cette dernière est promulguée dans la *Gazette fédérale*.

Le président fédéral a le droit d'examiner si la procédure de modification constitutionnelle a été respectée. Le droit du président fédéral d'examiner si le projet de loi adopté est compatible avec la Loi fondamentale est un sujet controversé dans la doctrine constitutionnelle allemande. À mon avis, le président n'a pas ce droit. En vertu du principe voulant que la responsabilité parlementaire l'emporte sur la responsabilité du pouvoir exécutif fédéral, le président n'a pas le droit non plus d'empêcher la promulgation de la loi en refusant de la signer pour des raisons politiques.

La Loi fondamentale ne prévoit pas de catégories d'amendement. En outre, les règles de procédure de la Loi fondamentale pour le processus de modification peuvent être modifiées par la procédure prévue au paragraphe 79(2) dans sa forme actuelle.

Il n'existe aucune disposition semblable, par exemple, aux articles 41 ou 42 de la Loi constitutionnelle canadienne, aucune formule comme celle du lac Meech, aucune clause comme celle qui concerne le Sénat. Il n'existe pas non plus dans la Loi fondamentale une clause linguistique spécifique en ce qui concerne la procédure de modification.

With the exception of article 29 mentioned before, there are no different procedural requirements to amend different parts of the Federal Constitution.

Section 3 of article 79, however, does not permit amendments of the Basic Law affecting the division of the federation into states, the participation on principle of the states in legislation, or the basic principles laid down in articles 1 and 20.

Section 3 is called the eternity clause. Article 1 to which it refers declares the dignity of man shall be inviolable, and the acknowledgement of inviolable and inalienable human rights.

Article 20 embodies the principles of the democratic, social, and federal state, the rule of law, the principles of sovereignty of the people and of the separation of powers, the supremacy of the constitutional order, and that the executive and the judiciary shall be bound by law and justice.

Section 3 of article 79 accordingly establishes substantive limits to the amending power, which even by unanimous votes in the Federal Diet and in the Federal Council could not be broken down.

It is, of course, a question of interpretation, in the final stage by the Federal Constitutional Court, whether an amendment will violate these limits or not. Only a few days ago, on April 23, the court, for instance, held that section 3 of article 79 does not require that in order to compensate confiscations enforced on German territory by the Soviet occupation power or under its authority, the confiscated objects had to be restituted to their former owners. As the court said, however, adequate compensation is owed, but not restituting the object of confiscation.

The use of one's mother language in private as well as in at least some stages of school education in Germany, as well as in many other parts of western Europe, is growing to be considered more and more a basic human right, which under the Basic Law would have to be considered included in the principle of human dignity, article 1, and accordingly safeguarded by section 3 of article 79.

• 1500

As has been mentioned already, the states as such, aside from their constitutional position on the Federal Council, have no constitutional position in the amending process of the Basic Law. There is no room for ratification of amendments by the states, no veto power, no opting out of a single state or a minority of states, no financial compensation for legislative or other powers transferred through the federation, no minimum or maximum time limits of the kinds in section 39 of your Constitution Act.

There does not exist in the federal republic a kind of constitutional convention, as distinguished from strict law, rendering their exclusion from the amending process improper. The Basic Law considers their interests in the

[Translation] .

À l'exception de l'article 29 déjà mentionné, il n'y a aucune exigence liée à la procédure pour modifier les différentes parties de la Constitution fédérale.

Cependant, le paragraphe 3 de l'article 79 ne permet pas que l'on apporte des modifications à la Loi fondamentale qui affectent la division de la fédération en États, la participation sur le principe des États dans la législation, ou les principes fondamentaux stipulés aux articles 1 et 20.

Le paragraphe 3 est appelé clause d'éternité. L'article 1 auquel il renvoie stipule que la dignité de l'homme est inviolable et reconnaît que les droits de la personne sont inviolables et inaliénables.

À l'article 20, on retrouve les principes d'un État fédéral, social et démocratique, de la règle du droit, les principes de la souveraineté du peuple et de la division des pouvoirs, ainsi que la suprématie de l'ordonnance constitutionnelle. Cet article stipule également que les pouvoirs exécutifs et judiciaires sont liés par le droit et la justice.

Le paragraphe 3 de l'article 79 limite le pouvoir de modification sur les questions de fond, pouvoir qu'on ne peut outrepasser même par un vote unanime à la Diète fédérale et au Conseil fédéral.

C'est évidemment la Cour constitutionnelle fédérale qui décide en fin de compte si une modification respecte ou non ces limites. Par exemple, il n'y a que quelques jours, le 23 avril dernier, la Cour a décidé que le paragraphe 3 de l'article 79 n'exigeait pas que pour compenser les confiscations imposées par la force d'occupation soviétique ou sous son autorité en territoire allemand, les objets confisqués devaient être restitués à leur ancien propriétaire. Cependant, comme le tribunal l'a déclaré, une compensation adéquate s'impose, mais il n'est pas nécessaire de restituer l'objet de la confiscation.

L'usage de la langue maternelle dans le privé et du moins à certaines étapes de l'enseignement scolaire en Allemagne, ainsi que dans bon nombre d'autres régions d'Europe de l'Ouest, est de plus en plus considéré comme étant un droit fondamental de la personne, droit qui, dans la Loi fondamentale, devrait être considéré comme faisant partie du principe de la dignité humaine, soit l'article 1, et devrait être garanti au paragraphe 3 de l'article 79.

Comme il a déjà été dit, les États, à l'exception de leur rôle constitutionnel au Conseil fédéral, n'ont pas de rôle dans le processus de révision de la Loi fondamentale. Il n'y pas de ratification des modifications par les États, pas de pouvoir de veto, pas de droit de retrait d'un État ou d'un ensemble d'États, aucun dédommagement financier pour le transfert de pouvoirs législatifs ou autres, aucune échéance analogue à celle de l'article 39 de votre loi constitutionnelle.

Dans la République fédérale, il n'y a pas de convention constitutionnelle, par opposition au droit proprement dit, qui rendrait inacceptable leur exclusion du processus de modification. La Loi fondamentale estime que leurs intérêts

amending process safeguarded by the rights of the Federal Council in this process and by the substantive protection effected by section 3 of article 79, which eventually could be enforced by the Federal Constitutional Court.

The relation between article 79 and, recently, at the occasion of German unification, amended article 146 up to now remains rather unclear and is controversial in constitutional doctrine. The problem is whether a new constitution as anticipated as a possibility by article 146 would have to be enacted in accordance with the procedure of article 79 or whether the process of enacting such a new constitution could take place outside the procedural rules and substantive limits of article 79.

In concluding my statement, Mr. Chairman and distinguished members, I would say that the amending formula over the last 40 years has worked fairly well and I do not see any serious reason to change it. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor Steinberger.

We will begin our questioning on the government side. Mr. Nicholson.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Welcome to our committee. I, and I am sure others, were very interested in your comments and your explanation of the German Constitution.

Toward the end of your presentation you made reference to a constitutional convention and you spoke of it in one context. I suppose there are two definitions of a constitutional convention. One is perhaps what took place in Philadelphia in the United States. There is a constitutional convention, for instance, in Canada regarding the appointment of the prime minister. In the latter definition of constitutional conventions, in German society are these things pretty well spelled out in the Basic Law, or have customs developed alongside the written constitution that could be termed a constitutional convention?

**Dr. Steinberger:** Mr. Nicholson, I do not think customs have developed that have attained a kind of status of constitutional convention in the Anglo-Saxon sense.

Mr. Nicholson: I see. Most of the powers of the respective positions, governments, territories, are spelled out within the German Constitution?

**Dr. Steinberger:** Yes, they are spelled out.

**Mr. Nicholson:** In the organization of the federal state, one of the articles provides for a reorganization to ensure that the federal states, by their size and capacity, will be able to effectively fulfil the functions incumbent upon them.

• 1505

Is it the goal of the German Constitution to try to keep the states equal in population base or economic power? What are those things that might lead to a reorganization of federal states?

Dr. Steinberger: There are mainly two factors.

#### [Traduction]

dans le processus de modification sont protégés par les droits du Conseil fédéral et par la protection considérable accordée par le paragraphe 3 de l'article 79 qui, en dernier ressort, pourrait être appliquée par la Cour constitutionnelle fédérale.

Le rapport entre l'article 79 et, comme on l'a vu récemment à l'occasion de l'unification de l'Allemagne, le nouvel article 146 reste imprécis et controversé en doctrine constitutionnelle. La question est de savoir si une nouvelle constitution, dont l'éventualité est envisagée à l'article 146, devrait être promulguée en conformité avec la procédure de l'article 79 ou si le processus de promulgation de la nouvelle constitution pourrait déroger aux règles de procédure et à celles de l'article 79.

Pour conclure, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je dirai qu'au cours des 40 dernières années la formule de révision a donné d'assez bons résultats et je ne vois aucune raison majeure d'y apporter des changements. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Steinberger.

Je vais maintenant donner la parole aux ministériels pour les questions. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson (Niagara Falls): Bienvenue au comité. Je n'ai sûrement pas été le seul à être intéressé par votre exposé sur la Constitution allemande.

À la fin de votre exposé, vous avez fait allusion à une convention constitutionnelle dans un cas précis. Ce mot a au moins deux sens. Il y a d'abord le type de convention comme celle qui s'est tenue à Philadelphie et il y a la convention qui règle au Canada la désignation du premier ministre. Dans ce deuxième sens, la Loi fondamentale stipule-t-elle à peu près tout ou des coutumes se sont-elles créées parallèlement à la Constitution pour former ce qu'on appellerait une convention?

M. Steinberger: Monsieur Nicholson, il n'y a pas de coutume qui ait atteint le rang de convention constitutionnelle au sens anglo-saxon.

M. Nicholson: Je vois. La majorité des pouvoirs des gouvernements et des territoires sont énoncés dans la Constitution allemande?

M. Steinberger: Oui.

M. Nicholson: Un des articles prévoit qu'en cas de restructuration d'un des États celui-ci devra être de taille et d'importance suffisantes pour remplir ses obligations.

Un des objectifs de la Constitution allemande est-il de maintenir l'égalité entre les États sur le plan économique et démographique? Quels facteurs pourraient justifier la restructuration d'un des États?

M. Steinberger: Deux facteurs principaux.

Right after the breakdown of the Nazi regime, the occupation powers re-established states, and that began in 1946. Of course they delimited these states according to their occupation sense, which did not run parallel to the limits or the borders of the states as they historically have been from the Weimar Constitution, which also was a federal constitution. So to readjust these borders to historical lines was one factor. The other factor was to bring about units of a certain economic strength. These were the two main factors.

As I mentioned, only in one case did we have a territorial reorganization. That was in southwestern Germany, where three states established by the French and the American occupation authorities were merged into one state. That was the only case until now in which this provision was made use of. In particular, in respect of those states, two of those former states were economically quite weak, southern Badenia and southern Wuerttemberg—Hohenzollern, as they were called. To overcome these economic weaknesses, that state was established under this provision. That is the only case.

However, we have very small states, like the state of Saarland, which is economically a very weak state. Sometimes it is discussed whether it should merge with another state, but until now it has not been pursued very effectively.

Mr. Nicholson: It would be hard for me to imagine something more controversial in the Canadian Confederation than changing boundaries. Was it a very controversial matter with any of these reorganizations or new creations?

Dr. Steinberger: Indeed it was. It was very controversial within the population. There were two referenda and they were quite controversial among the people concerned, so it was not easy, for mainly cultural reasons, to merge them. No linguistic or religious problems were involved; but the German states, from long tradition, had their own traditions and they hesitated to merge with others.

Mr. Nicholson: Let me ask you a final question about the division of powers. In your concluding sentence to this committee you indicated that you saw no reason to change the amending formula. Let me ask you about the division of powers between state governments and the central government. Is there a general consensus within Germany that the present split is about right, or are there any tendencies within German society that say more power should rest with the state governments, or, alternatively, more power should be with the central government, or is this not an issue within the republic?

**Dr. Steinberger:** It is an issue. Over the last 40 years the legislative competence of the federation has been enlarged. This was done at the cost of the state legislatures, while at the same time it strengthened the position of the state governments, because these are in the federal law-making process. So it is discussed more and more in order to readjust this balance as it has developed.

• 1510

But even more important is one indirect impact that comes from the European Community. It has been accorded more and more important legislative competences and, in particular, the states see that their residual powers are more and more weakened by this development on the European economic level.

[Translation]

Immédiatement après la chute du régime nazi, les puissances d'occupation ont recréé les États à partir de 1946. Évidemment, elles ont délimité ces États à leur façon, sans reprendre les frontières fixées par la Constitution de Weimar, elle aussi de nature fédérale. Un des facteurs peut donc être de retracer les frontières historiques. L'autre était de créer des unités possédant une certaine force économique. C'étaient les deux principaux facteurs.

Comme je l'ai dit, un territoire n'a été réorganisé qu'une seule fois. Dans le sud-ouest du pays, trois États créés par les forces d'occupation française et américaine ont été fusionné en un seul. Ce n'est qu'à cette occasion que cette disposition a été invoquée. L'économie de deux de ces trois États était très faible, le Bade du sud et le Würtemberg-Hohenzollern du sud, comme ils s'appelaient. Pour renforcer leur économie, on s'est servi de cette disposition pour les regrouper en un seul État. C'est la seule fois où cela s'est produit.

Nous avons aussi de très petits États, comme la Sarre, dont l'économie est très faible. Il est parfois question de l'attacher à un autre État, mais jusqu'à présent cela n'a pas abouti.

M. Nicholson: J'aurais du mal à imaginer quelque chose de plus controversé au Canada que le changement des frontières. Ces réorganisations ont-elles été très controversées?

M. Steinberger: Oui, très. La population était très divisée. Deux référendums ont eu lieu, et la controverse a été vive, si bien qu'il n'a pas été facile, surtout pour des raisons culturelles, de les regrouper. Le problème n'était d'ordre ni linguistique ni religieux, mais depuis fort longtemps les États allemands ont leurs traditions et ne voulaient pas d'une fusion.

M. Nicholson: Ma dernière question portera sur le partage des pouvoirs. Dans votre conclusion, vous avez déclaré ne voir aucune raison pour changer la formule de modification actuelle. J'aimerais vous parler du partage des pouvoirs entre les États fédérés et le gouvernement central. Y a-t-il consensus en Allemagne aujourd'hui sur le partage actuel ou y a-t-il des tendances dans la société allemande en faveur d'un surcroît de pouvoir aux gouvernements des États ou l'inverse? Ou encore, la question ne se pose-t-elle pas?

M. Steinberger: La question se pose. Au cours des 40 dernières années, la compétence législative de la fédération a été accrue aux dépens des assemblées législatives des États. En même temps, cela a renforcé la position des gouvernements des États étant donné qu'ils participent au processus législatif fédéral. On en discute donc de plus en plus en vue de s'adapter au nouvel équilibre des forces.

Mais il y a un facteur indirect encore plus important. Je parle de la Communauté européenne. Elle s'est vu attribuer de plus en plus de compétences législatives importantes, et les États de la fédération estiment que leurs pouvoirs résiduaires sont de plus en plus affaiblis par l'apparition de la Communauté.

A solution to that development cannot, of course, be found in a kind of retransfer, but by establishing an organ on the community level in which the states, or, from a European-wide standpoint, the regions, should have a voice in the law-creating process of the European Economic Community.

You have subject fields such as agriculture, in which the German farmers live—if I may say so, quantitively—80% under European Economic Community law now and no longer under national law. These subject fields are increasing and expanding, and if we get the so-called internal market in 1992 and 1993, then they will increase even further.

So federalism is threatened by this European development even more than by the purely internal development in the federal republic. The state governments in Germany, as well as the state legislatures, are very concerned about that development.

**Mr. Nicholson:** Are they doing anything specifically about that development other than making their displeasure known?

**Dr. Steinberger:** They tried, first on the national federal level, to enter into the status of the federal government in its position in Brussels, in order to bind, for instance, the federal government to instructions when there are subject—matters on the agenda in Brussels that encroach upon state competences. This is one way, on the national level.

On the community level, as I tried to say, they tried to establish a community organ in which such units as the German federal states, the Spanish regions, or the Italian provinces may be represented with power; whether it is power to consent or to at least consult is a very open question.

Mr. Nicholson: So have they not been successful?

**Dr. Steinberger:** No, not as yet, but serious movements are under way.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Dr. Steinberger, I too want to welcome you to the committee.

I have questions on three areas. First of all, I note that when you refer in your brief to Article 79, section 3, with respect to amendments, one of the areas in which you do not allow amendments concerns division of powers or separation of powers. Why is that? Having answered that question, is this a problematic area at all?

**Dr. Steinberger:** Do you mean separation of powers as between the federation and the states?

Mr. Littlechild: Yes.

Dr. Steinberger: The fathers of the Basic Law considered a basic federal structure to be one of the fundamental decisions for this constitution and, as I said, Germany, in its history of about 1,000 years, with the exception of 12 years of Nazi rule, always was a federally structured political landscape. In the opinion of the founding fathers of the Basic Law, federalism was one of the strongest guarantees for a society oriented towards the principle of liberty, democracy, and separation of powers, and federalism was considered as one of the most effective instruments to separate public power.

[Traduction]

La solution n'est évidemment pas de leur réattribuer ces pouvoirs mais de créer, à l'échelon de la Communauté, un organe où les États—ou, du point de vue européen, les régions—auraient une voix dans le processus de législation de la CEE.

Dans certains domaines, comme l'agriculture, 80 p. 100 des agriculteurs sont assujettis aux lois de la Communauté plutôt qu'à celles du pays. Ces domaines se multiplient et avec la création du marché interne en 1992 et 1993, la tendance s'accentuera.

Le fédéralisme est donc menacé davantage par l'européanisation que par l'évolution interne de la République fédérale. Les gouvernements des États allemands ainsi que les assemblées législatives des États redoutent beaucoup cette tendance.

M. Nicholson: Prennent-ils des mesures ou se contentent-ils de faire connaître leur mécontentement?

M. Steinberger: Ils ont essayé, d'abord au palier fédéralnational, d'acquérir le statut de gouvernement fédéral dans son rôle à Bruxelles pour lier, par exemple, le gouvernement fédéral à des instructions lorsque certains points de discussion à Bruxelles empiètent sur les compétences des États. C'est ce qu'ils ont fait au niveau national.

Au niveau de la Communauté, comme je le disais, ils ont essayé de créer un organe où seraient représentés les États fédéraux allemands, les régions d'Espagne ou les provinces italiennes. Ils y seraient dotés de certains pouvoirs; quant à savoir s'il s'agirait du pouvoir d'approbation ou du droit d'être consulté, la question n'est pas tranchée.

M. Nicholson: Il n'ont donc pas eu de succès?

M. Steinberger: Non, pas encore, mais des mesures sont en voie d'être prises.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Monsieur Steinberger, je tiens moi aussi à vous souhaiter la bienvenue au comité.

Mes questions portent sur trois points. Dans votre mémoire, lorsque vous discutez du paragraphe 3 de l'article 79, celui qui porte sur les modifications, je constate que celles—ci ne sont pas prévues dans le cas de la division ou du partage des pouvoirs. Pourquoi est—ce ainsi? Une fois que vous aurez répondu à cette question, j'aimerais savoir s'il s'agit d'une question litigieuse?

M. Steinberger: Parlez-vous de la répartition des pouvoirs entre la fédération et les États?

M. Littlechild: Oui.

M. Steinberger: Les auteurs de la Loi fondamentale estimaient que la structure fédérale était l'un des principes de base de la constitution. Tout au long de son millénaire d'histoire, à l'exception des 12 années du régime nazi, l'Allemagne a toujours été structurée en fédération. Pour les pères de la Loi fondamentale, le fédéralisme était l'une des meilleures garanties possibles pour une société fondée sur le principe de la liberté, de la démocratie et du partage des pouvoirs. On jugeait que le fédéralisme était l'un des instruments les plus efficaces de séparation du pouvoir.

• 1515

The principle of federalism is unquestioned in Germany.

Le principe du fédéralisme n'est pas remis en question en Allemagne.

Mr. Littlechild: With respect to public involvement, is there an attempt to ensure widespread support for constitutional amendments before they are introduced into Parliament, and if so, how is that done? On the first page of your brief you mention that states affected in a reorganization must be consulted. How is this done?

Dr. Steinberger: This is provided only in article 29 dealing with a possible territorial reorganization. The federal governments have to give a hearing to the states concerned of a possible project to change borders or to establish a new state from then-existing states. The state government and legislature will be heard by the federal organs; that is, the Federal Diet and the Federal Council. They must be granted a hearing.

Mr. Littlechild: Just a hearing? Because I notice—

Dr. Steinberger: Yes, and then the people affected have a right of referendum. It must be submitted to a referendum then.

Mr. Littlechild: I see, because I was going to tie it in with the comment later where you say that no veto is granted to anyone.

**Dr. Steinberger:** No, on all other kinds of amendments; just in the kind of—

Mr. Littlechild: Territorial.

**Dr. Steinberger:** —reorganizing the territory there is the special provision of article 29. But that can be done by ordinary legislation not requiring a two-thirds majority in both legislative bodies.

Mr. Littlechild: So public consultation and involvement really, especially in constitutional changes, are not much of an issue in Germany?

**Dr. Steinberger:** They are not much of an issue in the sense of a constitutional instrument. Whether the media take up an issue of constitutional amendment is of course another question. What the media will take up or not take up is a political question, interested or not interested.

Mr. Littlechild: My last question is on timing. You also indicate that there are no time requirements—

Dr. Steinberger: No.

Mr. Littlechild: —at all with respect to these. Can you describe the effectiveness of not having a time clause? As you may know, one of our situations, at least allegations, was that we had a time limit on discussions. Where you have no time limit at all, is that an effective way of doing it?

**Dr. Steinberger:** We have no time limits of three years or five years to ratify in state legislatures any such amendments. You have to consider this with the view that two-thirds majorities are required in the Federal Diet and in the Federal Council.

A two-thirds majority means that you have to have a coalition of the ruling parties and the opposition. You cannot get an amendment through against the opposition as the empirical political party structure is in Germany. If you have two-thirds majorities, you have to make sure before you bring in a proposition of an amendment bill. Otherwise, you will be defeated.

[Translation]

M. Littlechild: En ce qui concerne la participation des citoyens, cherche-t-on à obtenir de larges appuis dans la population en faveur des modifications constitutionnelles avant leur introduction au Parlement, et auquel cas, comment procède-t-on? À la première page de votre mémoire, vous dites que les États touchés par une réorganisation doivent être consultés. Comment s'y prend-on?

M. Steinberger: Cela n'est prévu qu'à l'article 29 portant sur une éventuelle réorganisation territoriale. Les gouvernements fédéraux doivent accorder une audience aux États touchés par un projet de changement des frontières ou de création d'un nouvel État à partir des États existants. Le gouvernement de l'État et son Parlement seront entendus par les institutions fédérales, c'est-à-dire la Diète et le Conseil fédéral. Ils doivent être entendus.

M. Littlechild: Rien qu'une audience? Je constate que. . .

M. Steinberger: Oui. La population est ensuite consultée par voie de référendum. Le projet est alors soumis à un référendum.

M. Littlechild: Je vois, parce que j'allais faire le rapprochement avec l'affirmation que vous avez faite plus tard selon laquelle personne ne jouit d'un droit de veto.

M. Steinberger: Non, sur tous les autres types de modifications, uniquement lorsqu'il s'agit...

M. Littlechild: De questions territoriales.

M. Steinberger: . . .de réorganiser le territoire, il y a l'article 29. Mais cela peut se faire au moyen d'une loi ordinaire et non d'une loi nécessitant une majorité des deux tiers dans les deux organes législatifs.

M. Littlechild: La consultation et la participation des citoyens, surtout en matière constitutionnelle, ce ne sont pas des questions qui se posent en Allemagne?

M. Steinberger: Pas tellement sous l'angle d'instruments constitutionnels. Quant à savoir si les médias monteront l'affaire en épingle, c'est une autre question. Le battage que les médias décideront d'accorder ou non à la question relève de considérations politiques.

M. Littlechild: Ma dernière question porte sur le calendrier. Vous avez dit qu'il n'y a aucune échéance...

M. Steinberger: Non.

M. Littlechild: . . .du tout sur ces questions. Cette omission facilite-t-elle les choses? Vous savez peut-être qu'ici on a invoqué la question des échéances. Vous n'en avez aucune; est-ce une bonne chose?

M. Steinberger: Nous n'avons pas d'échéances de trois ou cinq ans pour faire ratifier ces modifications par les Parlements des États. En revanche, il faut obtenir une majorité des deux tiers à la Diète fédérale et au Conseil fédéral.

Pour obtenir une telle majorité, il faut réaliser l'union des partis au pouvoir et de l'Opposition. Il n'est pas possible de faire voter la révision constitutionnelle contre le voeu des partis tels qu'ils existent aujourd'hui en Allemagne. Pour obtenir la majorité des deux tiers, il faut gagner leur appui avant de déposer le projet sans quoi il serait défait.

Such bills will be introduced only if they can command a two-thirds majority in both legislative bodies, and once you have that, time limits are no problem. The majority supporting it will adopt it. That is no problem to us, and therefore it is not provided that, say, the Federal Council should have to vote upon it within a maximum time limit of three years and a minimum time limit of one year.

• 1520

The situation is completely different if you bring in state legislatures or state governments as such to ratify an amendment. Then time limits may be a very wise thing to do, like you have in the United States and you have in your country. But once you entrust the amending power to the two bodies of the federal legislature and you require a two-thirds majority in each of the Houses, time limits are no issue.

Mr. Littlechild: With respect to block votes, could you explain that in terms of going towards achieving a two-thirds majority? You referred to block voting in your presentation.

Dr. Steinberger: Yes. A state in the Federal Council may have—at least has—three votes as a minimum. As a maximum it has six votes. It can cast this vote only as a block vote. It may not split them. You may have coalition governments in the states composed, say, of the Social Democratic Party and the Liberal Party, and this government may not split its votes, say four Social Democratic votes and two Liberal votes, to denominate it that way. The state may only cast its six votes in one sense as a block vote. All six for or all six against.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you, Professor, for your presentation. I just want to ask a few brief questions to make sure that I understand clearly the proposals you made. When we talk of your country, sir, we are talking about roughly 80 million people, or a few more?

Dr. Steinberger: Yes.

**Mr. Duhamel:** From a surface perspective, a geographic perspective, we are talking roughly how much larger than France?

**Dr. Steinberger:** From a territorial perspective, it is still smaller than France.

Mr. Duhamel: But larger in terms of population?

Dr. Steinberger: Larger in terms of population.

**Mr. Duhamel:** In terms of homogeneity versus heterogeneity of population, are we talking of particular groups that are easily identifiable from a language perspective?

**Dr. Steinberger:** You have a very homogeneous population from a linguistic point of view. As I mentioned, you have a very small minority of German citizens of Danish ethnic origin at the northern border. They are granted special rights, for instance, in election procedures. And you have a very small population of Slavic origin in central and eastern Germany. They are granted linguistic terms in school education.

We have no linguistic divisions or identifiable groups. I leave aside the foreign workers from Turkey, etc. I speak of German nationals.

# [Traduction]

Ces projets de loi ne sont déposés que s'ils peuvent obtenir une majorité des deux tiers dans les deux chambres législatives. Dès que leur appui est acquis, il n'y a pas d'échéance. La majorité qui est en faveur l'adoptera. Cela ne nous cause pas de difficulté et c'est la raison pour laquelle il n'est pas prévu, par exemple, que le Conseil fédéral devrait se prononcer dans un délai d'un ou de trois ans.

La situation est tout à fait différente s'il faut faire ratifier la modification par les Parlements ou les gouvernements des États. Dans ce cas, il est peut-être tout à fait avisé d'imposer des échéances, comme c'est le cas aux Etats-Unis et ici. Mais dès lors que l'on confie le pouvoir de modification constitutionnelle aux deux Chambres du Parlement fédéral et que l'on exige une majorité des deux tiers dans chaque Chambre, la question des échéances ne se pose pas.

M. Littlechild: Vous avez parlé des votes en bloc. Pourriezvous nous expliquer dans quelle mesure cela intervient dans la constitution d'une majorité des deux tiers? Dans votre exposé, vous avez parlé de votes en bloc.

M. Steinberger: Oui. Au Conseil fédéral, un État a au moins trois voix. Au maximum, il peut en avoir six. Il ne peut voter qu'en bloc. Il ne peut pas répartir ses voix. Le gouvernement de l'État peut être un gouvernement de coalition composé par exemple du Parti social-démocrate et du Parti libéral; le gouvernement ne peut pas fractionner son vote, par exemple quatre voix au nom du Parti social-démocrate et deux au nom du Parti libéral. L'État ne peut faire usage que de ses six voix à la fois, autrement dit en bloc. Ou bien six voix pour, ou bien six voix contre.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Merci, monsieur Steinberger de votre exposé. J'aimerais vous demander des précisions pour être certain d'avoir bien compris vos propositions. Votre pays compte environ 80 millions d'habitants, n'est-ce pas?

M. Steinberger: Oui.

M. Duhamel: Quelle est l'étendue de son territoire par rapport à la France?

M. Steinberger: Notre territoire est plus petit que celui de la France.

M. Duhamel: Mais sa population est plus nombreuse?

M. Steinberger: Oui.

M. Duhamel: Y a-t-il homogénéité ou hétérogénéité de la population? Y a-t-il des groupes linguistiques particuliers?

M. Steinberger: Du point de vue linguistique, la population est homogène. Comme je l'ai dit, nous avons une très petite minorité d'Allemands d'origine danoise à la frontière nord. Elle jouit de droits spéciaux lors des élections, par exemple. Il y a aussi une très petite population d'origine slave dans le centre et l'est de l'Allemagne. Ils jouissent de certains droits linguistiques à l'école.

Nous n'avons pas de groupes linguistiques ou particuliers. Je ne parle pas des travailleurs étrangers venus de Turquie et d'ailleurs. Je parle de citoyens allemands.

Mr. Duhamel: I appreciate that, but you have identified two small groups that have some language protection—

Dr. Steinberger: Very small groups.

Mr. Duhamel: -in terms of education, for example.

Dr. Steinberger: Yes.

Mr. Duhamel: These are difficult terms because I cannot define them totally, but would your country be viewed primarily as a centralized power, that is a strong central government versus. . . I do not want to say weak state governments, but is the balance of power with the central government as opposed to the state governments, if I could put it that way?

**Dr. Steinberger:** It is not easy to answer that. That is really a political value judgment.

• 1525

I think the weight of the states should be increased.

Mr. Duhamel: And they have been, as I recall one of your comments. Is that correct?

Dr. Steinberger: Yes. Legislative powers over 40 years have been more and more accorded to the federal legislature. But we have in Germany, in distinction from the U.S. federal system and similar to the Swiss federal system, a system whereby federal law is administered and executed as a principle by the state authorities and, through the Federal Council, the states have a say in the federal law-making process as well as in those parts in which the administration of federal law is concerned. The state governments have a very strong position on the federal level, and about 60% of our laws need the consent of the Federal Council, while 40% do not need its consent. In those cases, the Federal Council only has a right to object and then the Federal Diet can vote once again and overcome this objection.

Mr. Duhamel: When we talk of consent, are we talking about a particular group of laws? Can they be categorized according to certain groupings?

Dr. Steinberger: Yes.

Mr. Duhamel: Perhaps briefly you could tell me and others what that is.

Dr. Steinberger: There are categories specified expressly in the Basic Law of kinds of laws which need the positive assent of the Federal Council, and they mainly concern all laws of financial dimensions. Tax law and laws on equalization of financial burdens as between the richest and weakest states are the main groups. Whenever money is involved, the Federal Council comes in. Whenever taxes are involved, the Federal Council comes in.

Mr. Duhamel: You had indicated previously, to my colleague, roughly the process of the involvement of the people in constitutional change. Two questions. I get the impression that the people who are most involved are really the elected officials. I do not say this in a negative or pejorative sense, but there is not massive involvement from the general population in terms of hearings, inputs to amendments, and what have you. Please correct me if I am wrong.

[Translation]

M. Duhamel: Je vois, mais vous avez parlé de deux petits groupes qui jouissent d'une certaine protection linguistique. . .

M. Steinberger: Très petits.

M. Duhamel: . . . en matière d'enseignement, par exemple.

M. Steinberger: Oui.

M. Duhamel: Les mots que je vais employer sont difficiles à expliquer, mais diriez-vous que votre pays a surtout une structure centralisée avec un gouvernement central fort par opposition... Je ne veux pas dire des gouvernements d'État faibles, mais la balance du pouvoir penche-t-elle plutôt vers le gouvernement central ou est-ce l'inverse?

M. Steinberger: Il est difficile de répondre à cette question. C'est une question de jugement politique.

Je pense que le poids des États devrait être accru.

M. Duhamel: C'est d'ailleurs ce que l'on a fait, si j'ai bien compris ce que vous avez dit.

M. Steinberger: Oui. Au cours des 40 dernières années, les pouvoirs législatifs sont allés de plus en plus au Parlement fédéral. Mais en Allemagne, par opposition au système américain ou suisse, la loi fédérale est administrée et appliquée par les autorités de l'État et, par l'intermédiaire du Conseil fédéral, ceux-ci interviennent dans le processus de les que dans législation fédérale ainsi d'administration de la loi fédérale. Les gouvernements des États ont un rôle très important à jouer au niveau fédéral, et environ 60 p. 100 de nos lois nécessitent l'approbation du Conseil fédéral. Dans les 40 p. 100 qui restent, le Conseil fédéral ne peut que s'y opposer, auquel cas la Diète peut voter à nouveau pour défaire l'objection.

M. Duhamel: Ce consentement vise-t-il un groupe particulier de lois? Y a-t-il des catégories?

M. Steinberger: Oui.

M. Duhamel: Pourriez-vous me dire de quelle catégorie il s'agit?

M. Steinberger: Ce sont les catégories de lois exigeant la sanction du Conseil fédéral telle que définie dans la Loi fondamentale. Il s'agit surtout de lois de nature financière: les lois fiscales et les lois de péréquation des charges financières entre les États les plus riches et les plus pauvres. Dès qu'il est question des crédits, le Conseil fédéral intervient. Même chose pour les impôts.

M. Duhamel: Vous avez brièvement indiqué à mon collègue la façon dont la population est associée à la révision constitutionnelle. J'ai deux questions. J'ai le sentiment que les plus directement en cause sont les élus. Dans mon esprit ce n'est ni négatif ni péjoratif, mais la population ne participe pas en grand nombre au processus au moyen d'audiences ou d'autres mécanismes. Corrigez-moi si j'ai tort.

My second question—and perhaps it should come first—is, do you think if we were to do a random sampling of the population in Germany and ask people to tell us what was the process of constitutional change, most people would have a pretty fair sense of the process and the various steps?

**Dr. Steinberger:** Do you mean whether they are aware of the formula in the Basic Law?

Mr. Duhamel: Yes.

Dr. Steinberger: I doubt that most people would know it.

**Mr. Duhamel:** I am not sure that would be terribly different in other countries. I was just wondering.

Dr. Steinberger: Yes.

**Mr. Duhamel:** In terms of the involvement of the general public, is my observation correct?

**Dr. Steinberger:** As I said, there have been 36 amendments to it. Some of the issues received a high degree of public interest. Others were just unnoticed by—

 $\boldsymbol{Mr.}$  Duhamel: But through the media primarily, did you not say?

Dr. Steinberger: Yes, through the media primarily. But issues like the rearmament of West Germany after the Second World War. In the early 1950s, the Americans pressed that German military potential should be mobilized for the western defence alliance. There was strong opposition in Germany, and if they had taken a referendum on that, they would just have said, no, never again, without us! That raised much public discussion.

Another issue, for instance, was in the 1960s when the so-called emergency constitution—state of emergency it was—supplemented the Basic Law, but other amending issues did not get much observation.

• 1530

Mr. Duhamel: So it depends, really, upon the issue, and there is no formalized process for saying there will be or there must be.

Dr. Steinberger: No.

Mr. Duhamel: If I have not misunderstood, there is a section in your constitution, and I think it is section 3 of article 79—

Dr. Steinberger: Exactly. Yes.

**Mr. Duhamel:** —that appears to contain within it, basic, almost inalienable—

Dr. Steinberger: Yes, yes.

Mr. Duhamel: -guaranteed rights-

Dr. Steinberger: Yes, indeed.

Mr. Duhamel: —where, even if everyone voted for their change or elimination, they would in fact not disappear. That is the one point I wanted to understand and wanted to make sure I understood.

# [Traduction]

Ma deuxième question—ça aurait peut-être dû être la première—est la suivante: si l'on demandait au hasard aux citoyens allemands de décrire le processus de révision constitutionnelle, la plupart d'entre eux auraient une assez bonne idée du processus et de ses étapes?

M. Steinberger: Vous voulez dire qu'ils sont au courant de la formule prévue par la Loi fondamentale?

M. Duhamel: Oui.

M. Steinberger: Je serais étonné si la plupart des citoyens la connaissaient.

M. Duhamel: Je ne pense pas que ce serait très différent dans d'autres pays. Je me le demandais seulement.

M. Steinberger: Oui.

M. Duhamel: Pour ce qui est de la participation de la population en général, mon observation est-elle juste?

M. Steinberger: Comme je l'ai dit, il y a eu 36 révisions. Certaines ont suscité beaucoup d'intérêt de la population, d'autres n'ont pas été remarquées.

M. Duhamel: À cause surtout des médias, n'est-ce pas?

M. Steinberger: Oui, surtout à cause des médias. Mais il y a aussi eu la question du réarmement de l'Allemagne de l'Ouest après la Deuxième Guerre mondiale. Au début des années 50, les Américains insistaient pour que le potentiel militaire allemand soit mobilisé en faveur de l'alliance de défense occidentale. L'opposition était forte en Allemagne, et s'il y avait eu référendum sur la question, la population aurait dit non, jamais plus, ne comptez pas sur nous! La population en a beaucoup discuté.

Un autre problème s'est posé, par exemple, lorsqu'au cours des années 60 ce que l'on a appelé la constitution d'urgence—il s'agissait en fait d'un état d'urgence—est venue compléter la Loi fondamentale, mais les autres questions liées à la procédure d'amendement n'ont pas éveillé un grand intérêt.

M. Duhamel: Tout dépend donc en fait de la question en jeu et aucune procédure n'est officialisée pour vous dire ce qui doit être fait.

M. Steinberger: Non.

M. Duhamel: Si je vous ai bien compris, il y a un article dans votre constitution, et je pense que c'est le paragraphe 3 de l'article 79...

M. Steinberger: Oui, en effet.

M. Duhamel: Qui semble contenir les droits fondamentaux, pratiquement inaliénables. . .

M. Steinberger: Oui, oui.

M. Duhamel: Des droits garantis. . .

M. Steinberger: Oui, en effet.

M. Duhamel: . . . lesquels ne pourraient disparaître même si tout le monde votait en faveur de leur suppression ou de leur modification. C'est là un point sur lequel je voulais être sûr d'avoir bien compris.

The second one is related to that, where you stated, I believe, if I heard you correctly, that language is now coming to be seen as a basic human right. You said either that it was about to be contained within that section or that it might be.

Could you elaborate on both of those points, please.

**Dr. Steinberger:** Yes. On the first point, you correctly understood me that section 3 of article 79 puts up substantial limits to any amendment power, even if the Federal Diet and the Federal Council unanimously voted for such an amendment. If it violates those principles in section 3, the Federal Constitutional Court would declare such an amendment to be null and void and unconstitutional.

Mr. Duhamel: So how could you change them if you wanted to?

Dr. Steinberger: You cannot.

Mr. Duhamel: You cannot?

Dr. Steinberger: It is an eternity clause.

Mr. Duhamel: So it meant exactly that: eternity.

Dr. Steinberger: It means an eternity clause.

The other point you mentioned, the linguistic problem...

Mr. Duhamel: Of language.

**Dr. Steinberger:** Of language, yes. I am the vice-president of a commission of the Council of Europe called the Commission on Democracy through Law. Its terms of reference are to advise the east European countries in reconstructing their legal orders to a rule of law on a democratically oriented basis.

In this commission, we were approached by east European states. One of the very first topics taken up by the commission was the protection of minorities. All these problems of language, religious, linguistic minorities, etc., came up. The commission worked out a catalogue of principles, which was approved by the Conference on European Co-operation and Security, in which Canada has a part.

In the discussions in this commission, composed of all members, councils, states of the Council of Europe, it more and more showed that these problems of protecting minorities are considered to be problems of human rights. One of the main aspects is the preservation of language. If you do not allow a minority to use its language and to continue educating its children and so on in the language, you kill the minority spiritually. The language is the soul of a minority.

Mr. Duhamel: In your country, Professor Steinberger, is there a redistribution of wealth in any significant way? You indicated previously in your testimony that there were some states, parts of your country, which were much poorer than

[Translation]

Le deuxième point se rattache au premier car, si je ne me trompe, vous nous avez dit que les droits linguistiques en venaient aujourd'hui à être interprétés comme des droits fondamentaux de la personne. Vous nous avez dit que ces droits étaient d'ores et déjà englobés dans cet article ou qu'ils pourraient l'être.

Pouvez-vous nous donner des précisions sur ces deux points?

- M. Steinberger: Oui. Sur le premier point, vous avez parfaitement compris que le paragraphe 3 de l'article 79 fixe d'importantes limites à tout pouvoir d'amendement, même si la diète fédérale et le Conseil fédéral votaient à l'unanimité en faveur d'un tel amendement. Si l'amendement enfreint les principes énoncés au paragraphe 3, la Cour constitutionnelle fédérale a le pouvoir de le déclarer nul, sans effet et inconstitutionnel.
- M. Duhamel: Comment feriez-vous alors pour apporter une modification si vous le vouliez?

M. Steinberger: C'est impossible.

M. Duhamel: C'est impossible?

M. Steinberger: Il s'agit d'une clause d'éternité.

M. Duhamel: Voilà donc bien ce que cela veut dire: pour l'éternité.

M. Steinberger: C'est une disposition en vigueur pour l'éternité.

L'autre point que vous avez soulevé, le problème linguistique...

M. Duhamel: De langue.

M. Steinberger: De langue, oui. Je suis vice-président d'une commission du Conseil de l'Europe qui s'intitule Commission sur la démocratie par le droit. Elle a pour mandat de conseiller les pays de l'Europe de l'Est pour leur permettre de restructurer leur système juridique pour en faire des États de droit démocratique.

Les membres de cette commission ont été consultés par les États de l'Europe de l'Est. L'une des premières questions posées à la commission a porté sur la protection des minorités. Tous les problèmes de langue, de religion, de minorités linguistiques, etc., ont été mis sur la table. La commission a élaboré une série de principes, qui ont été approuvés par la Conférence sur la Sécurité de la coopération en Europe, dont le Canada fait partie.

Lors des discussions au sein de cette commission, auxquelles ont participé tous les membres de la commission, les représentants des organisations concernées ainsi que ceux des différents États du Conseil de l'Europe, on a pu constater que toutes ces questions de protection des minorités étaient de plus en plus considérées comme des questions relevant des droits de la personne. L'un des éléments importants est celui de la préservation de la langue. À partir du moment où vous ne permettez pas à une minorité d'utiliser sa propre langue et de continuer à éduquer ses enfants dans sa langue, vous la tuez sur le plan spirituel. La langue est l'âme des minorités.

M. Duhamel: Dans votre pays, professeur Steinberger, y a-t-il une redistribution notable des richesses? Vous nous avez dit précédemment dans votre témoignage qu'il y avait des États, certaines régions de votre pays, qui étaient plus

others. That is the same phenomenon in most countries in the world, I suspect. What do you do? Do you attempt to redistribute wealth according to a particular formula, a particular approach? What happens?

• 1535

**Dr. Steinberger:** Perhaps you misunderstood me in that regard. Right now we have a temporary problem with East Germany, in my opinion, which is in a very sad economic state. I personally believe this problem will be overcome in five or ten years. But, compared to many states, the economic and social structure of the German population is much more homogeneous than in most other countries.

Mr. Duhamel: Oh, really?

Dr. Steinberger: But our economic and legal system is a system of, as we say, transferring economic wealth from those who earn much to those who earn less. We probably have the most highly developed social security system in all continental Europe. It is a long tradition, going back to the times of Chancellor Bismarck, that we have had a social security system. Every person in need has a legal claim that is enforceable in court to obtain enough financial subsistence from the state for him to have a decent living standard. It is an enforceable right.

Mr. Duhamel: Yet your country does rather well on the economic scale, if one compares it with other nations of the world.

Dr. Steinberger: Up to now, yes.

Mr. Duhamel: Thank you. One must be an optimist.

My final point is with regard to your involvement with the European economic common market. Has that involvement had any impact whatsoever on the way in which Germany governs its affairs in constitutional terms? Does it put some constraints on your country? I do not mean constraints in a necessarily negative way.

Dr. Steinberger: As I mentioned, there is an authorization in article 24 of our Basic Law that the federation may transfer sovereign powers to intergovernmental institutions, and it did so. That authorization means that the law of the intergovernmental institutions—let us specifically say the EEC—prevails over German law, including constitutional law.

Now, the Federal Constitutional Court said in two decisions that there are, nevertheless, limits to this power of transferring sovereign rights. The court said that the federation may not transfer rights to the extent and in such a way that the identity of the Basic Law will be destroyed, whatever "identity" means. It definitely means fundamental rights, the rule of law, and democratic principles. They must be found again on the EEC level; only then may such powers be transferred. So there is a certain tension.

# [Traduction]

pauvres que d'autres. J'imagine que l'on retrouve ce même phénomène dans tous les pays du monde. Que faites-vous à ce sujet? Essayez-vous de redistribuer les richesses selon une formule particulière, une méthode particulière? Comment cela se passe-t-il?

M. Steinberger: Vous ne m'avez peut-être pas bien compris sur ce point. A l'heure actuelle, nous avons temporairement un problème avec l'Allemagne de l'Est qui, à mon avis, est en très mauvaise posture sur le plan économique. Je crois personnellement que ce problème sera surmonté dans cinq ou dix ans. Mais, par rapport à ce qui se passe dans nombre d'autres États, la structure économique et sociale de la population allemande est bien plus homogène que dans la plupart des autres pays.

# M. Duhamel: C'est vrai?

M. Steinberger: Mais disons que notre organisation économique et juridique facilite le transfert des richesses économiques entre ceux qui gagnent beaucoup et ceux qui gagnent moins. Nous avons probablement le système de sécurité sociale le plus développé de toute l'Europe continentale. Notre système de sécurité sociale fait partie d'une longue tradition qui remonte au chancelier Bismarck. Toute personne dans le besoin possède le droit, qu'il peut faire respecter devant les tribunaux, d'obtenir une aide financière suffisante de la part de l'État pour pouvoir vivre décemment. C'est un droit que l'on peut faire respecter en justice.

M. Duhamel: Et cependant votre pays se débrouille assez bien sur le plan économique comparativement à d'autres pays dans le monde.

M. Steinberger: Jusqu'à présent, oui.

M. Duhamel: Merci, il faut être optimiste.

Ma dernière question porte sur votre appartenance au marché commun européen. Cette appartenance a-t-elle eu des incidences quelconques sur la façon dont l'Allemagne règle ses propres affaires en matière constitutionnelle? Impose-t-elle des limites à votre pays? Je ne prends pas nécessairement le terme de limites en mauvaise part.

M. Steinberger: Comme je vous l'ai indiqué, l'article 24 de notre Loi fondamentale autorise la fédération à transférer des pouvoirs souverains à des institutions intergouvernementales, ce qu'elle a fait. En vertu de cette autorisation, le droit des institutions intergouvernementales—nous parlons ici de la CEE—a priorité par rapport au droit allemand, y compris en matière constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle fédérale a par contre déclaré dans deux jugements que ce pouvoir de transférer des droits souverains avait cependant ses limites. La Cour a ainsi affirmé que la fédération ne pouvait pas transférer des droits qui remettent en cause l'identité de notre Loi fondamentale, quel que soit le sens que l'on donne au mot «identité». Cela porte évidemment sur les droits fondamentaux, la règle de droit et les principes démocratiques. Il faut que ces principes se retrouvent au niveau de la CEE; c'est à cette seule condition que de tels pouvoirs peuvent être transférés. Il y a donc certains tiraillements.

Mr. Duhamel: Professor Steinberger, thank you for your testimony.

Senator Kirby (South Shore): I just wanted to pick up on two points that were raised.

Picking up on the answer you gave a minute ago, what has the reaction of state governments been to—as I interpreted your remarks—the diminution of their power as a result of the federal government transferring power on its own to the EEC? A similar attempt in this country would spark cries of absolute outrage at the provincial level.

• 1540

Dr. Steinberger: The state governments reacted in two ways. First, on the national level they tried to bind the federal government in its actions in its attitude in Brussels in subject-matters which encroach upon the exclusive powers of the states under the Basic Law. They tried to bind the federal government to take the attitude of the states in Brussels.

To give you an example, the EEC wanted to enact a regulation on television broadcasts saying that a certain percentage of the broadcasts televised must be of European origin. You can imagine against whom this was thought to be directed.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It was not Canadian!

Dr. Steinberger: Definitely not.

Senator Kirby: But it might have been North American. We understand.

**Dr. Steinberger:** It nevertheless was close to the Rocky Mountains.

The states said that first of all the regulation of broadcasting is, under the Basic Law, absolutely a matter for the states and not of the federal law.

Senator Kirby: And that is not arguable. That is crystal clear.

Dr. Steinberger: Yes, that is not arguable.

Secondly, they said, that is a violation of freedom of expression, for if you prescribe certain quotas, you encroach upon the contents of television broadcasts, you intervene. They said to the federal government, we have no voice in Brussels where the Council of Ministers votes on that EEC regulation, but you, the German federal government, should take our attitude in the discussions in the EEC Council.

I tried to institute this as a general instrument in a specific law to bind the federal government to that, and they indeed succeeded in this law because they would have barred consenting to that law if the federal government had not accepted that position.

This is an attempt on the national level. At the other level they attempt to increase, as I indicated earlier, they try to bring about on the EEC level—

[Translation]

M. Duhamel: Professeur Steinberger, je vous remercie de votre témoignage.

Le sénateur Kirby (South Shore): J'aimerais simplement reprendre deux points que vous venez de soulever.

Pour faire suite à la réponse que vous venez de nous donner il y a une minute, quelle a été la réaction des gouvernements des États lorsque—si j'ai bien compris votre raisonnement, leurs pouvoirs ont diminué du fait du transfert de pouvoirs effectué par le gouvernement fédéral en faveur de la CEE? Une tentative de ce genre dans notre pays entraînerait un véritable tollé au niveau provincial.

M. Steinberger: Les gouvernements des États ont réagi de deux façons. Tout d'abord au niveau national, ils se sont efforcés de lier les mains du gouvernement fédéral lorsqu'il négocie à Bruxelles des questions qui relèvent de la compétence exclusive des États en vertu de la Loi fondamentale. Ils se sont efforcés d'amener le gouvernement fédéral à s'engager à respecter la volonté des États à Bruxelles.

Pour vous donner un exemple, la CEE voulait adopter un règlement sur les émissions télévisées, aux termes duquel un certain pourcentage des émissions devait être d'origine européenne. Vous pouvez imaginer facilement contre qui ce règlement était dirigé.

Le coprésident (M. Edwards): Ce n'était certainement pas le Canada!

M. Steinberger: Absolument pas.

Le sénateur Kirby: Mais il nous semble que ce pourrait très bien être un pays d'Amérique du Nord.

M. Steinberger: C'était un pays assez proche lui aussi des Rocheuses.

Les États ont fait valoir en premier lieu qu'en vertu de la Loi fondamentale, la réglementation de la radiodiffusion relève exclusivement de la compétence des États et non du d'une loi fédérale.

Le sénateur Kirby: Cela ne se discute même pas. C'est tout à fait évident.

M. Steinberger: Non, cela ne se discute pas.

En second lieu, ont-ils déclaré, il y a là une atteinte à la liberté d'expression, car à partir du moment où l'on impose certains quotas, on se mêle du contenu des émissions télévisées, on intervient. Ils ont dit au gouvernement fédéral que même s'ils n'avaient pas de représentants à Bruxelles pour voter au Conseil des ministres sur ce règlement de la CEE, ils exigeaient que le gouvernement fédéral allemand se fasse l'avocat de leurs préoccupations au cours des discussions qui ont lieu au sein du Conseil de la CEE.

Ils se sont efforcés de faire inclure cette démarche dans une loi précise liant les mains du gouvernement fédéral et ils ont eu finalement gain de cause dans cette loi qu'ils n'auraient pas adoptée autrement si le gouvernement fédéral ne s'était pas rangé à leur point de vue.

Voilà ce qui s'est fait au niveau national. À un autre niveau, ils essayent d'augmenter leurs pouvoirs, comme je l'ai précisé tout à l'heure, ils s'efforcent de faire adopter au niveau de la CEE...

Senator Kirby: I am sorry; "they" being the states?

Dr. Steinberger: I beg your pardon?

Senator Kirby: You said "they" tried to bring about the-

Dr. Steinberger: The state governments, yes.

They tried to bring about on the EEC level the establishment of an EEC organ as distinguished from the Council of Ministers and the Parliament and the Commission, an organ representing the various regions in Europe, among which would be the German states, either all or part of them at least.

That is a process of reshifting the institutional structure of the European Community.

Senator Kirby: You seem to have suggested that it is possible, even though it is not possible under the Basic Law because of the separation of powers, for the federal government to intervene in areas of state jurisdiction directly. It is possible for the federal government to do so indirectly—

Dr. Steinberger: By transferring some—

Senator Kirby: —by transferring. In other words, it is okay to constrain the states as long as you do not keep the power for yourself.

Dr. Steinberger: Yes.

Senator Kirby: And that process has been ruled constitutional. I presume it has been challenged.

**Dr. Steinberger:** There is a case pending now before the constitutional court. It indeed is a question of the identity of the Basic Law how far you can go in taking powers away from the states and transferring them to the EEC. That has not been finally decided by the constitutional court.

• 1545

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I also want to welcome our guest from Germany.

In terms of division of powers in Germany, do you have many powers that are officially designated as concurrent powers, or shared powers, between the federal government or the central government and each of the individual states that make up Germany?

Dr. Steinberger: Yes.

Mr. Nystrom: In this country we have very few such powers. We have agriculture, immigration, and a few others that are concurrent, but most of our powers are exclusively federal or exclusively provincial. Can you tell us a bit about the German situation?

**Dr. Steinberger:** We have these shared powers, or concurring powers as we call them, in particular in the field of legislation. We have a long list in article 74 saying that the federation has a concurrent legislative power over subjects. The list runs to 24.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Excusez-moi mais, lorsque vous dites «ils», vous parlez des États?

M. Steinberger: Pardon?

Le sénateur Kirby: Vous nous dites «ils» essayent de faire adopter...

M. Steinberger: Oui, ce sont les gouvernements des États.

Ils se sont efforcés de faire adopter au niveau de la CEE la création d'un organe distinct du Conseil des ministres, du Parlement et de la Commission, un organe qui représenterait les différentes régions d'Europe, parmi lesquelles les États de l'Allemagne, en totalité ou du moins en partie.

C'est là une démarche visant à restructurer l'organisation de la Communauté européenne.

Le sénateur Kirby: Vous nous laissez entendre qu'il est possible, même si en vertu de la Loi fondamentale, en raison de la séparation des pouvoirs, le gouvernement fédéral ne peut pas intervenir directement dans les domaines de compétence des États, qu'il est possible donc que le gouvernement fédéral le fasse indirectement...

M. Steinberger: En transférant certains. . .

Le sénateur Kirby: ...en transférant des pouvoirs. Autrement dit, on peut très bien empiéter sur le pouvoir des États à condition de ne pas garder exclusivement le pouvoir pour soi.

M. Steinberger: Oui.

Le sénateur Kirby: Ce mécanisme a été jugé constitutionnel. J'imagine qu'il a été contesté.

M. Steinberger: Il y a une cause en instance à l'heure actuelle devant le tribunal constitutionnel. C'est en fait une question de nature de la Loi fondamentale, et il s'agit de savoir jusqu'où on peut aller lorsqu'on prend des pouvoirs aux États pour les donner à la CEE. La question n'a pas encore été définitivement tranchée par le tribunal constitutionnel.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je souhaite moi aussi la bienvenue à notre hôte venu d'Allemagne.

Pour ce qui est de la répartition des pouvoirs en Allemagne, avez-vous de nombreux pouvoirs qualifiés officiellement de pouvoirs détenus conjointement ou partagés entre le gouvernement fédéral ou le gouvernement central, d'une part, et chacun des États qui constituent l'Allemagne, d'autre part?

M. Steinberger: Oui.

M. Nystrom: Dans notre pays, nous avons très peu de pouvoirs de ce type. Il y a l'agriculture, l'immigration et quelques autres pouvoirs qui sont partagés, mais la plupart de nos pouvoirs sont soit exclusivement fédéraux, soit exclusivement provinciaux. Pouvez-vous nous en dire davantage sur la situation allemande?

M. Steinberger: Nous avons des pouvoirs que nous appelons pouvoirs partagés ou détenus conjointement, notamment dans le domaine de la législation. Nous avons à l'article 74, une longue liste de pouvoirs législatifs que la fédération détient conjointement avec les États dans différents domaines. Il y en a 24.

I would just mention a few examples: private law, criminal law, law of association and assembly, law relating to residence and establishment, law on weapons and explosives, the regulation of the law relating to economic matters, which is a very broad subject-matter including the mining industry, the supply of power, crafts, trades, commerce, banking, stock exchange, private insurance, prevention of abuse of economic power, all anti-trust law for instance, labour law, social insurance law, etc.

It is a very broad catalogue of so-called concurring legislative competence. That means as long as the federation does not legislate, and to the extent it does not legislate, the states may legislate in these fields. Once the federation has legislated, to that extent the states are precluded from legislating in this field.

Mr. Nystrom: What if the opposite occurs and the states legislate in that field? Is the federal government then prohibited from legislating in the same field?

Dr. Steinberger: In the list of concurring competences, no. Then the federal law overrules, prevails over state law.

 $\label{lem:mr.Nystrom:soreally you have concurrent fields with federal paramountcy?}$ 

Dr. Steinberger: Yes.

Mr. Nystrom: I want to ask you about your list of exclusive jurisdictions for both the federal government and the state governments. In this country we have around 30 powers for the federal government that are exclusive, and around 20 powers for the provinces.

**Dr. Steinberger:** Our system is just like that of the U.S. The federation has only those powers which expressly, or by implication, are accorded to it, while all the residual powers rest with the states.

Therefore you only have a catalogue of exclusive powers of the federation, because you do not need an exclusive power of the states. This list of exclusive legislation has 11 items: foreign affairs and defence, citizenship in the federation, currency, money, coinage, weights and measures, the unity of customs and commercial territory, federal postal railroads and air transport, telecommunications, the legal status of persons employed by the federation, industrial property rights, copyright, publishers, co-operation of the federation and the länder in criminal police matters, protection of the free democratic basic order, and statistics for federal purposes.

That is all in the exclusive federal legislative list of competences.

Mr. Nystrom: I believe you were talking about parts of your constitution that cannot be amended, maybe what you would call your eternity clause. We have a unanimity clause in this country where we have five things that require the unanimous consent of all the provinces plus the federal Parliament.

# [Translation]

Je vous en donnerai juste quelques-uns: le droit privé, le droit pénal, le droit d'association et de rassemblement, le droit lié à la résidence et à l'établissement, le droit sur les armes à feu et les explosifs, la réglementation touchant les questions économiques, qui est un domaine très large qui regroupe notamment l'industrie minière, la fourniture d'énergie, l'artisanat, les métiers, le commerce, la banque, la bourse, l'assurance privée, la prévention des abus de pouvoirs économiques, toutes les lois contre les coalitions par exemple, le droit du travail, le droit sur l'assurance sociale, etc.

Il y a là une liste très longue de domaines de compétence législative où les pouvoirs sont qualifiés de partagés. Cela signifie que dans la mesure où la fédération ne légifère pas, et tant qu'elle ne légifère pas, les États peuvent légifèrer dans ces domaines. À partir du moment où la fédération a légifèré, les États ne peuvent plus légifèrer dans les domaines en cause.

M. Nystrom: Que se passe-t-il dans le cas contraire, si les États légifèrent dans ces domaines? La fédération ne peut-elle alors plus légifèrer dans les mêmes domaines?

M. Steinberger: Dans les domaines de compétence conjointe, elle peut toujours légiférer. Le droit fédéral prime, il a la priorité par rapport au droit des États.

M. Nystrom: Il s'agit donc en fait de domaines de compétence partagée avec prépondérance fédérale?

M. Steinberger: Oui.

M. Nystrom: J'aimerais que vous nous donniez votre liste de domaines relevant de la compétence exclusive soit du gouvernement fédéral, soit des gouvernements des États. Ici, nous avons une trentaine de domaines relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral et une vingtaine de celle des provinces.

M. Steinberger: Notre système est exactement le même que celui des États-Unis. La fédération n'a que les pouvoirs qui lui sont conférés expressément ou implicitement, tous les pouvoirs résiduels appartenant aux États.

Il n'y a donc qu'une liste de pouvoirs relevant exclusivement de la compétence de la fédération, car il n'y a pas de pouvoirs réservés exclusivement aux États. Cette liste de compétence exclusive concerne 11 domaines: affaires extérieures et défense, citoyenneté au sein de la fédération, change, devises et frappe de la monnaie, poids et mesures, unité du territoire pour le commerce et les douanes, transport aérien et chemins de fer fédéraux, service postal, télécommunications, situation juridique des personnes employées par la fédération, droits de propriété industrielle, droits d'auteur, édition, collaboration entre la fédération et les «länder» en matière de police judiciaire, protection de la liberté et de l'ordre démocratique et statistiques utilisés à des fins fédérales.

C'est là la liste de tous les pouvoirs législatifs relevant exclusivement de la compétence fédérale.

M. Nystrom: J'imagine que vous parlez ici des parties de votre Constitution qu'il n'est pas possible de modifier, peut-être en raison de la disposition que vous qualifiez d'éternelle. Nous avons chez nous une disposition qui exige pour cinq points l'unanimité, c'est-à-dire l'accord de toutes les provinces et du Parlement fédéral.

• 1550

Can you tell us more about your eternity clause and whether or not that clause is being debated as a proper clause to have? Is it being questioned in any serious way by the German people?

**Dr. Steinberger:** No. It has never really found any substantial opposition. There was also only one case on the constitutional law up to now, and that case was decided two weeks ago.

The problem involved is a little complicated to explain. It was that the treaty between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic provided that the confiscations made between 1945 and 1949 by the Soviet occupation powers or under their authority, which mainly concerned land or property beyond 100 hectares and were made under what was called the "land reform" in East Germany, should remain untouched after reunification and not be rolled back.

That was the position of the East German government, which had secured the support of the Soviet government, who sent a letter stating that it would absolutely resist. The federal government accepted that position because it thought that if it did not accept it, unity would not come about.

This treaty had to be assented to by the Federal Diet and the Federal Council, and as it was amending the Basic Law it had to receive a two-thirds majority.

After the treaty entered into force on October 3, the owners who had been expropriated during the period between 1945 and 1949 sued in the Federal Constitutional Court against this clause in the treaty, which was approved by a majority amendment.

The only measuring standard then was whether this constitutional amendment violated the eternity clause, which says that some things cannot be amended. The courts said that the eternity clause does not require restitution of that confiscated property, but added that you have to pay compensation. However, these people wanted their land back; they did not want money.

That was the only case under article 79.3 until now.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): I just want clarification on the last paragraph of page 1 of your presentation. Do I understand correctly when you say there that the Basic Law under the amendment of September 23 could be changed if a constitution enters into force that has been adopted by a free decision of the German people? What does that mean? Does that mean that there should be a referendum and that the decision of the people would declare this amendment to be invalid?

**Dr. Steinberger:** To be very frank, Madam, the meaning of the statement is very controversial. There is no clear opinion as to whether such a new constitution would have to enter into force by the amendment procedure of article 79 as

[Traduction]

Pouvez-vous nous parler davantage de cette disposition éternelle et nous dire s'il arrive ou non qu'on discute de son bien-fondé? Est-ce que la population allemande la remet parfois sérieusement en cause?

M. Steinberger: Non. Elle n'a jamais rencontré de véritable opposition. De plus, il n'y a eu jusqu'à présent qu'une seule affaire portant sur le droit constitutionnel et cette affaire a été tranchée il y a deux semaines.

Le problème en cause est un peu difficile à expliquer. Il s'agit du traité passé entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande, aux termes duquel les confiscations, qui portaient principalement sur des terrains ou sur les propriétés de plus de 100 hectares, auxquelles a procédé entre 1945 et 1949 la puissance occupante soviétique ou qui ont été faites sous son autorité en vertu de ce que l'on appelé la «réforme foncière» en Allemagne de l'Est, ne devaient pas être remises en cause après une réunification, les terres n'étant pas restituées à leurs propriétaires antérieurs.

C'était là la position adoptée par le gouvernement de l'Allemagne de l'Est, qui s'était ménagé l'appui du gouvernement soviétique et qui avait envoyé une lettre indiquant qu'il s'opposerait par tous les moyens à une restitution. Le gouvernement fédéral s'était rangé à ce point de vue parce qu'il avait l'impression que l'unité n'aurait pas pu se faire s'il n'avait pas accepté.

Ce traité devait être ratifié par la Diète fédérale et par le Conseil fédéral et, comme il venait modifier la Loi fondamentale, il fallait que ce soit à la majorité des deux tiers.

Après l'entrée en vigueur du traité le 3 octobre, les propriétaires qui avaient été expropriés entre 1945 et 1949 ont attaqué devant le tribunal constitutionnel fédéral cette clause du traité, qui avait été approuvée par une modification votée à la majorité.

Le seul critère de référence était de savoir si cette modification constitutionnelle enfreignait la disposition éternelle, qui prévoit que certaines choses ne peuvent être modifiées. Les tribunaux ont déclaré que cette disposition éternelle n'exigeait pas la restitution des propriétés confisquées, ajoutant cependant qu'il fallait verser une indemnisation. Toutefois, ce n'est pas d'une indemnisation dont voulait les intéressés, c'est une restitution de leurs propriétés.

C'est la seule affaire jusqu'à présent, où on a eu recours à l'article 79.3.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Je voudrais simplement obtenir des éclaircissements au sujet du dernier paragraphe de la page 1 de votre mémoire. Si je comprend bien, vous nous dites que la Loi fondamentale pourrait être modifiée en vertu de l'amendement du 23 septembre si une constitution entrait en vigueur après avoir été adoptée librement par le peuple allemand. Qu'est—ce que ça signifie? Est—ce que ça signifie qu'il faudrait qu'il y ait un référendum et que la population déclare que cet amendement n'est pas valable?

M. Steinberger: À vous dire franchement, madame, la signification de cette disposition est très controversée. On ne sait pas bien s'il faut qu'une nouvelle constitution entre en vigueur au moyen de la procédure de modification prévue à

it stands right now, so that you have a continuity of constitutional legality, or whether it means such a new constitution could be drafted and enter into force outside the procedure of article 79.3. That is not clear up to this day. That is the only thing I can tell you.

• 1555

I can tell you of the motives behind providing this in the constitutional law. Before unification, there was article 146 saying that this constitution, this Basic Law, shall cease to be in force on the day on which a constitution adopted by a free decision of the German people comes into force. That was conceived with reunification still far away. It was said, maybe we can get reunification only if those parts of Germany concerned will draft a new constitution. Reunification in September-October 1990 was not accomplished under that provision but under a different provision, article 23, which said that other parts of Germany may just accede to the Basic Law. It was a very simple procedure. You just had to declare accession.

Why article 146 was nevertheless retained, was maintained, was not deleted, has special political motives. Some people hope to bring into that constitution very specific interests. For instance, bringing in a basic right of self-determined motherhood is discussed. I do not know whether you realize what that means. To speak bluntly, it means a a basic right to abortion. Self-determined motherhood is the modern expression for that.

Others want to bring in elements of referenda, with the intention of more easily getting through certain political goals, like abolishing nuclear power plants, because they think they will more easily get a majority of people participating in a referendum than a majority in representative bodies.

There was also pressure from the East Germans that they could preserve what they thought to be social accomplishment by the then socialist regime, like a right to work. These were political interests behind such a provision.

My personal estimation would be that there will not be a new constitution. There may be amendments bringing in, for instance, a provision that all state power would have to look to a sound ecological environment and so on. It is a very personal guess that under this article we will not get a new constitution.

Mrs. Bertrand: As you know, under our unanimity rule, it would take unanimity to change some things in certain fields. We are told that sometimes that may be by referendum or a constituent assembly, and the decision could overrule the unanimity. We know that there is another judicial instance that could rule out this legitimacy versus legality. Should this apply in your country, it would be legitimate but not legal.

# [Translation]

l'heure actuelle à l'article 79, pour qu'il y ait ainsi continuité de la légalité constitutionnelle, ou s'il faut qu'un nouvelle constitution soit rédigée et entre en vigueur en dehors de la procédure prévue par l'article 79.3. Ce n'est toujours pas clair aujourd'hui. C'est tout ce que je peux vous dire.

Je peux vous expliquer les raisons pour lesquelles on a prévu cela dans la loi constitutionnelle. Avant l'unification, il y avait l'article 146 qui prévoyait que cette constitution, la Loi fondamentale, cesserait de s'appliquer le jour où entrerait en vigueur une constitution adoptée librement par le peuple allemand. Cette disposition a été conçue alors que la réunification était encore bien loin. On s'est dit que l'on ne pourrait éventuellement obtenir une réunification que si les régions concernées de l'Allemagne rédigeaient une nouvelle constitution. La réunification des mois de septembre—octobre 1990 n'a pas été effectuée en vertu de cette disposition mais aux termes d'un article différent, l'article 23, qui prévoit que les autres parties de l'Allemagne peuvent tout simplement bénéficier de la Loi fondamentale. C'est une procédure très simple. Il suffit de déclarer que l'on veut en bénéficier.

Si l'article 146 a été conservé, s'il n'a pas été supprimé, c'est pour des raisons politiques bien particulières. Il y a des gens qui veulent faire reconnaître dans la constitution des intérêts bien particuliers. Ainsi, on discute du droit fondamental à la maternité volontaire. Je ne sais pas si vous vous rendez compte de ce que cela signifie. Pour dire les choses carrément, c'est le droit fondamental à l'avortement. On parle aujourd'hui pour cela de droit à la maternité volontaire.

D'autres veulent que l'on prévoie certaines possibilités de référendum, avec l'intention de pouvoir faire reconnaître plus facilement certains objectifs politiques, comme la suppression des usines nucléaires, parce qu'ils ont l'impression de pouvoir recueillir plus facilement une majorité favorable à leur thèse dans un référendum qu'au sein des organes représentatifs.

Les Allemands de l'Est ont eux aussi fait pression pour préserver ce qu'ils considéraient comme des réalisations sociales du régime socialiste antérieur, comme le droit au travail, par exemple. Le maintien de cette disposition répond à des intérêts politiques.

J'ai l'impression, pour ma part, qu'il n'y aura pas de nouvelle constitution. Il y aura peut-être des modifications prévoyant par exemple que tous les pouvoirs publics fassent le nécessaire pour veiller à la protection de l'environnement, etc. Mon opinion tout à fait personnelle, c'est qu'il n'y aura pas de nouvelle constitution en vertu de cet article.

Mme Bertrand: Comme vous le savez, en vertu de notre règle de l'unanimité, il faut obtenir l'unanimité pour pouvoir apporter des modifications dans certains domaines. On nous dit que l'on pourrait à l'occasion recourir à un référendum ou à une assemblée constituante et que la décision qui serait prise en conséquence pourrait se substituer à la règle de l'unanimité. Nous savons qu'il reste un organe judiciaire susceptible de trancher ce dilemme entre légitimité et légalité. Si l'on procédait ainsi dans votre pays, ce serait légitime mais pas légal.

Is there an institution that could overrule this decision?

Dr. Steinberger: Definitely. The Federal Constitutional Court could decide on the question of whether the procedure under article 146 would be independent of the procedure of article 79, which is the amending formula right now, or whether it would have to obey that, in particular the eternity clause. That would be up to the Federal Constitutional Court, and I am absolutely sure that its decision would be respected.

• 1600

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur Steinberger, je voudrais parler de votre point 3, à la page 7, où vous dites qu'aucun État n'a un veto quelconque ou un droit de retrait en tant que simple État. Autrement dit, aucun État ou aucune minorité n'a le droit de se séparer, si je comprends bien l'expression qui est utilisée. J'aimerais avoir un peu plus de détails à ce sujet.

Dr. Steinberger: Could you repeat the question once more?

M. Blackburn: A votre point 3 de la page 7, vous dites:

There is no room for ratification of amendments by the states, no veto power, no opting out of a single state or a minority.

J'aimerais avoir un peu plus de détails sur cela. Est-ce que cela signifie qu'aucun État n'a le droit de se retirer, que les États doivent «vivre ensemble pour l'éternité», comme vous dites?

Dr. Steinberger: The states have no procedural precision whatsoever in the amending process. The states as such are distinguished from their precision as being part of the Federal Council. Therefore, there is no possibility for a single state to opt out of a constitutional amendment or for a single state to opt out of a constitutional amendment. It is only the two federal organs, the Federal Council and the Federal Diet, who decide the question as to whether an amendment is adopted and becomes law or not. The states, as such, have no word in that process constitutionally.

Politically, of course, that is a different question, what state government will try to influence which political party, which members of the Federal Diet; but a state as such, the State of Bavaria, the State of Hessen, has no voice whatsoever in the amending process under article 79, sections 1 and 2. It is a different matter under article 29, the territorial reorganization, but I have described that to you. There, the state must be heard as such.

- M. Blackburn: Mais en pratique, est-ce que certains États demandent des modifications à cet aspect de la Constitution? Est-ce qu'ils demandent le droit d'opting-out et des clauses particulières pour eux-mêmes pour différentes raisons? Est-ce que de telles idées sont véhiculées?
- **Dr. Steinberger:** No. I would not be aware of any state government or state legislature proposing to amend the amending formula as it stands right now; that is, to give the individual state any intervening power or precision in the

[Traduction]

Y a-t-il un organe auquel on pourrait avoir recours en dernier ressort si l'on prenait une telle décision?

M. Steinberger: En effet. Le Tribunal constitutionnel fédéral peut se prononcer sur la question de savoir si la procédure prévue par l'article 146 est indépendante de celle de l'article 79, qui établit pour l'instant notre procédure de modification ou s'il faut s'y conformer, notamment en ce qui a trait à la disposition éternelle. Il appartiendrait alors au Tribunal constitutionnel fédéral de trancher, et je suis tout à fait certain que sa décision sera respectée.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Steinberger, I would like to refer to your point 3, page 7, where you say that no state, as such, has any veto or opting-out right. That is to say, no state and no minority has the right to separate if I understand properly the expression you use. I would like to have more details on this.

M. Steinberger: Pouvez-vous répéter votre question?

Mr. Blackburn: In point 3, page 7 of your statement, you say:

Il n'y a aucune possibilité de ratification des modifications par les États, aucun pouvoir de veto, aucune possibilité de retrait de la part d'un État en particulier ou d'une minorité.

I would like to have more details on this. Does it mean that no state has the right to opt out, that all states must "live together to all eternity" as you say?

M. Steinberger: Le mécanisme de modification ne prévoit rien pour les États sur le plan de la procédure. Les États ne sont individualisés que pour dire qu'ils font partie du Conseil fédéral. En conséquence, il n'est pas possible pour un État donné de se retirer d'une modification constitutionnelle ou d'opposer son veto à une modification constitutionnelle. Il n'y a que deux organes fédéraux, le Conseil fédéral et la Diète fédérale, qui tranchent la question de savoir si une modification est adoptée et a désormais force de loi. Les États, en tant que tels, n'ont pas leur mot à dire dans ce mécanisme constitutionnel.

D'un point de vue politique, bien entendu, la question est différente et les gouvernements des États vont essayer d'influencer tel ou tel parti politique, tel ou tel membre de la Diète fédérale; mais un État, en tant que tel, qu'il s'agisse de la Bavière ou de la Hesse, n'a pas voix au chapitre en ce qui concerne le mécanisme de modification prévu par les paragraphes 1 et 2 de l'article 79. Il en va différemment de l'article 29, qui concerne la réorganisation territoriale, mais je vous ai déjà exposé cette question. Là, l'État en tant que tel, doit être entendu.

Mr. Blackburn: But in practice, are certain states asking this aspect of the Constitution to be amended? Are they asking for the opting-out right and special conditions for themselves for different reasons? Are they contemplating such ideas?

M. Steinberger: Non. Je ne connais pas de gouvernement ou de parlement d'un État qui demande à ce que la formule de modification, telle qu'elle se présente à l'heure actuelle, soit corrigée; soit en l'occurrence pour conférer à un État

amendment process as it stands right now. There are state governments that demand constitutional amendments of various kinds. Some of them, for instance, ask to do away with the basic right of asylum, which is in the federal constitution. We are, I think, the only state—there may be one or two others—who have a basic right for foreigners who come to our border and claim that they have been persecuted politically. We must admit them. They have a basic right. There is no discretion.

• 1605

Some states say, we now have hundreds of thousands of people from Afghanistan, from Pakistan, and from Ethiopia; they pour in, all claiming to have been persecuted for political reasons, while in truth, so they claim, they are just looking for economic reasons to go into Germany.

That basic right should be changed to a provision that is not self-executing, as it is now. We should put in some kind of political discretion on whether to admit them or not. These several state governments request...but they do not request a change in the amending formula of the Constitution, of the Basic Law as it stands.

Mr. Littlechild: Dr. Steinberger, in your brief on page 6, you refer to a conciliation committee. Could you describe the process of that, and whether they are sending public input into that committee at all?

Dr. Steinberger: You mean a formalized public input.

Mr. Littlechild: Or is it just within the committee of the two-

**Dr. Steinberger:** It is just within the committee of the two legislative bodies.

This committee might—it never did—put on its agenda a public hearing, but there is no public input to it. I can assure you that the members, whether they come from the Federal Diet or the Federal Council, are quite aware of public debates.

There is no formal input by the public into that committee. It is, if I may add one thing, an extremely successful committee, though the public does not take very much note of it. It is an extremely successful committee, considered over 40 years.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If I may exercise the privilege of the Chair, I have some questions of my own, Professor.

I want to identify four German institutions and ask you which of the four is held in highest esteem by the German people in your own judgment: the Office of the Chancellor, the Bundestag, the Bundesrat, or the Federal Constitutional Court.

# [Translation]

donné un pouvoir d'intervention ou d'infléchissement de la procédure de modification telle que se présente à l'heure actuelle. Il y a des gouvernements d'État qui exigent des modifications constitutionnelles de toutes sortes. Certains d'entre eux, par exemple, demandent que l'on mette fin au droit d'asile, qui figure dans la Constitution fédérale. Nous sommes, je crois, le seul État—il y en a peut-être un ou deux autres—qui reconnaisse aux étrangers le droit fondamental de se présenter à nos frontières et d'alléguer qu'ils ont été politiquement persécutés. Nous devons alors les laisser entrer. Ils ont un droit fondamental. Nous n'avons aucun pouvoir discrétionnaire.

Certains États disent qu'ils ont maintenant des centaines de milliers de ressortissants d'Afghanistan, du Pakistan et d'Éthiopie; ils se présentent en masse à nos frontières en alléguant tous avoir subi des persécutions politiques, alors qu'en réalité c'est pour des raisons économiques qu'ils veulent entrer en Allemagne.

Ce droit fondamental doit être remplacé par une disposition qui ne soit pas automatique, contrairement à ce qui se passe à l'heure actuelle. Il nous faut introduire un certain pouvoir d'appréciation politique qui nous permettrait de décider ou non de les admettre sur notre territoire. Ces différents gouvernements d'État demandent. . . mais ce n'est pas un changement de la formule de modification de la Constitution qu'ils demandent, de la Loi fondamentale telle qu'elle se présente à l'heure actuelle.

M. Littlechild: Monsieur Steinberger, à la page 6 de votre mémoire, vous nous parlez d'un comité de conciliation. Pouvez-vous nous décrire ce mécanisme et nous dire s'il y a une quelconque participation du public au sein de ce comité?

M. Steinberger: Vous voulez dire une participation officielle du public.

M. Littlechild: Ou est-ce que c'est simplement au sein du comité des deux. . .

M. Steinberger: C'est simplement au sein du comité des deux organes législatifs.

Ce comité pourrait—il ne l'a jamais fait—prévoir des audiences publiques, mais il n'y a pas de participation du public. Je peux vous assurer que ses membres, qu'ils viennent de la Diète fédérale ou du Conseil fédéral, sont tout à fait conscients des débats qui se déroulent sur la place publique.

Il n'y a pas de participation officielle du public au sein de ce comité. C'est, si je peux apporter une précision, un comité qui réalise de grandes choses, même si le public n'en prend pas toujours conscience. Sur une période de 40 ans, le comité a obtenu de grands succès.

Le coprésident (M. Edwards): Si vous le voulez bien, je vais faire valoir mes droits de président pour vous poser quelques questions, professeur.

Je vais vous citer quatre institutions allemandes et vous demander laquelle des quatre est tenue en plus haute estime, à votre avis, par le peuple allemand: le Bureau du chancelier, le Bundestag, le Bundesrat ou le Tribunal constitutionnel fédéral.

Dr. Steinberger: We have had in Germany since about the mid-1970s a demoscopic investigation done by an independent research institute which every year puts to a population sample questions on which public institutions they rate the highest. From the very first year until this last year—this year's sample we do not yet have—the Federal Constitutional Court was on the very top of it with every second place rather far behind in percentages.

Only once, in the early 1980s, the public health system got the same rating as the Federal Constitutional Court.

I think it is fair to say that the Federal Constitutional Court enjoys the highest prestige in the country. Probably no government and no legislative body could risk seriously opposing a decision of the Federal Constitutional Court.

1610

The Joint Chairman (Mr. Edwards): As we moved across the country we heard from a number of witnesses who said, as I understood them, that they are fed up with elected people making decisions on their behalf and they are proposing various alternatives. Is there such a mood in Germany or in Europe at present that you are aware of, in which the public is saying that they do not think those people are working properly for them or that the system is working properly for them?

Dr. Steinberger: There has been a debate, let us say, going back about 10 or perhaps 15 years, in Germany, during which it was contended, at least in the media, that the traditional political parties did not sufficiently take care of the concerns of the people. So there were indeed movements, and citizens' initiatives resulted in various degrees, sometimes, mostly on a local level, trying to stop construction of a new road or something like that.

At that time there was much talk about the crisis of the political party system. I do not think that there is a real, sincere political crisis of the political party system, at least not in my country. An ecological party has been formed—i.e., the Greens, as they call themselves—and that was the democratic way. If you differ with traditional parties, you have to make your own party, and that is quite a normal development.

I do not think this basic political structure is changing very much. There are some arguments for putting more popular elements, such as popular initiatives and popular referendum elements, into the constitutional instruments. On the state levels we have the possibility of popular initiatives and popular referenda in various state constitutions, but I do not think there is a great chance that they will be introduced on the federal level.

There is also serious skepticism about the effectiveness of such referenda and popular initiatives, because, however they are called, it is always a very tiny group that formulates the questions and never the people at large who really work out these propositions. Also, the people at large in these procedures are pacifist. They have to answer yes or no, but not much more is involved.

[Traduction]

M. Steinberger: Depuis le milieu des années 70, un institut de recherche indépendant effectue en Allemagne une enquête sur les institutions en demandant tous les ans à un échantillon de la population quelle est l'institution publique à laquelle elle accorde la meilleure note. Depuis la première année, jusqu'à l'année dernière—nous n'avons pas encore les résultats de l'échantillon de cette année—c'est le Tribunal constitutionnel fédéral qui est classé en tête, le second étant toujours placé assez loin par les répondants.

Une fois seulement, au début des années 80, le système de santé publique a obtenu la même note que le Tribunal constitutionnel fédéral.

Je pense que l'on peut dire légitimement que le Tribunal constitutionnel fédéral est l'institution qui a le plus de prestige au pays. Aucun gouvernement et aucun organe législatif ne pourraient vraisemblablement se permettre de s'opposer sérieusement à une décision du Tribunal constitutionnel fédéral.

Le coprésident (M. Edwards): En nous déplaçant d'un bout à l'autre du pays, nous avons entendu un certain nombre de témoins nous dire, si je les ai bien compris, qu'ils en avaient par-dessus la tête de voir leurs représentants élus prendre des décisions à leur place, et un certain nombre de solutions de remplacement nous ont été proposées. Est-ce que cette opinion a cours en Allemagne ou en Europe à l'heure actuelle et avez-vous connaissance du fait que le public a l'impression que ses représentants ne font pas un bon travail et que le système fonctionne mal?

M. Steinberger: Il y a eu un débat, qui remonte disons à 10 ou 15 ans en Allemagne, au cours duquel on a soutenu, du moins les médias, que les partis politiques traditionnels ne tenaient pas suffisamment compte des préoccupations de la population. Il y a donc eu des mouvements de ce type et des initiatives de citoyens qui ont eu différents résultats, parfois principalement au niveau local, pour essayer d'arrêter la construction d'une route ou des choses de ce genre.

À l'époque, on a beaucoup parlé de crise du système des partis politiques. Je ne pense pas, pour ma part, qu'il y ait une véritable crise du système des partis, du moins dans mon pays. Un parti écologique s'est créé—les Verts, comme ils s'appellent euxmêmes—selon les voies démocratiques. Si vous n'êtes pas d'accord avec les partis traditionnels, vous n'avez qu'à constituer votre propre parti, et c'est tout à fait normal.

Je ne pense pas que cette structure politique de base soit véritablement en train de changer. Certains préconisent l'introduction d'éléments plus populaires, tels qu'initiatives populaires ou référendums populaires, dans le mécanisme de la Constitution. Au niveau des États, différentes constitutions prévoient la possibilité de recourir à des initiatives ou à des référendums populaires, mais je ne pense pas qu'il y ait de grandes chances que cela soit adopté au niveau fédéral.

On s'interroge aussi sérieusement sur l'efficacité de ces initiatives ou de ces référendums populaires, parce que chaque fois qu'on les organise, les questions sont toujours formulées par un groupe très restreint de personnes et jamais par la population. Par ailleurs, la population reste passive dans ce genre de procédures. Elle doit répondre par oui ou par non alors que les enjeux sont bien plus grands que cela.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): On page 5 of your brief you describe the amending procedure within the Bundestag and the Bundesrat and the two-thirds majorities that are required and you make a very interesting point. The requirement is not for two-thirds of the people present and voting, but for two-thirds of the total membership of each of those bodies.

Dr. Steinberger: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Is the idea behind that approach to implicate or to involve not as many parties as possible, but to make sure minority party representation is also there?

Dr. Steinberger: Indeed. To make the majority a great majority in that sense, not depending on just the incidental presence of the members, but commanding two-thirds of the members, the number of these members is legally defined in the election law.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Delpérée told us that they carry it a step further in Belgium in that the debate cannot proceed unless two-thirds of the members are present. You do not have that requirement in Germany.

• 1615

Dr. Steinberger: No, we do not have that quorum in the Bund.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I was interested in your work with the Council of Europe, the commission of which you are a vice-president, particularly the work you are doing dealing with East European institutions and the reforms thereof. Is there something we can learn here in Canada from that reform process?

Dr. Steinberger: You might consider maybe looking into a draft convention this commission has worked out. Incidentally, your former Chief Justice Dickson was attending the session of the commission in Venice when the commission finalized a draft European convention on the protection of minorities. I could imagine that this draft, which I would be very willing to send to the Chair of your committee, might be interesting for problems which might to some extent also touch upon your own problems.

I do not think the other problems that interest the eastern European countries, like establishing constitutional jurisdiction and administrative tribunals and whole constitutional reforms, will be of much interest. You already have all these things.

There is a subcommittee on federalism of this commmission, but the progress of the work of this subcommittee is not as yet far enough to be able to present any conclusion or results that might be of interest to any federal or confederated country to see what types of federalism are considered. That is only in the early stages.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We would be grateful if you would share with us the material that in your opinion you would deem pertinent to our work.

[Translation]

Le coprésident (M. Edwards): À la page 5 de votre mémoire, vous nous décrivez la procédure de modification en vigueur au sein du Bundestag et du Bundesrat, et, à propos de la majorité des deux tiers qui est requise, vous faites une remarque très intéressante. Il ne s'agit pas d'une majorité des deux tiers des personnes présentes et ayant pris part au vote, mais des deux tiers de l'ensemble des membres de ces deux organes.

M. Steinberger: C'est exact.

Le coprésident (M. Edwards): Cherche-t-on par là non pas à faire intervenir un maximum de partis mais à s'assurer que les partis minoritaires sont bien aussi représentés?

M. Steinberger: En effet. Il s'agit de faire de cette majorité une grande majorité, dans un certain sens, qui ne dépende pas simplement de la présence accidentelle des membres; il s'agit d'obtenir la majorité des deux tiers des membres, dont le nombre est fixé par la loi électorale.

Le coprésident (M. Edwards): Le professeur Delpérée nous dit que l'on va encore un peu plus loin en Belgique puisque le débat ne peut être engagé si les deux tiers des membres ne sont pas présents. Vous n'avez pas cette exigence en Allemagne.

M. Steinberger: Non, nous n'avons pas prévu ce quorum à l'assemblée.

Le coprésident (M. Edwards): J'ai été intéressé par les travaux que vous avez réalisés au Conseil de l'Europe, au sein de la commission dont vous êtes le vice-président, notamment ceux qui ont trait aux institutions de l'Europe de l'Est et aux réformes correspondantes. Quels enseignements peut-on tirer ici au Canada de ce processus de réforme?

M. Steinberger: Vous pourriez peut-être consulter un projet de convention élaboré par cette commission. Je vous signale en passant que votre ancien juge en chef Dickson assistait à la séance de la commission à Venise lorsque cette dernière a mis la dernière main au projet de convention européenne sur la protection des minorités. J'imagine que ce projet, que nous ferons parvenir avec plaisir au président de votre comité, est susceptible de vous intéresser puisqu'il aborde des problèmes qui sont dans une certaine mesure proches des vôtres.

Je ne pense pas que les autres problèmes qui intéressent les pays d'Europe de l'Est, soit l'établissement d'une constitution et de tribunaux administratrifs, ainsi que l'ensemble de la réforme constitutionnelle, présentent pour vous un grand intérêt. Vous avez déjà tout cela.

Il y a un sous-comité sur le fédéralisme au sein de cette commission, mais les travaux de ce sous-comité ne sont pas suffisamment avancés pour que l'on puisse présenter des conclusions ou des résultats susceptibles d'intéresser un pays fédéral ou confédéral et de lui permettre d'examiner les différents types de fédéralisme qui sont envisagés. Nous en sommes encore qu'au premier stade.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous faire parvenir les documents qui, à votre avis, peuvent nous aider dans nos travaux.

Dr. Steinberger: I would be pleased to do so, sir.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I have one question in respect to your famous constitutional court.

You said it is the most prestigious institution of modern Germany since the war. Could you give us, just by way of general information, how many provisions in federal statutes or provincial, *länder*, statutes have been declared ultra vires of the division of powers and in how many cases on the Charter of Rights—because you have a Charter of Rights in the Constitution—the court ruled a statute ultra vires, at least during the time you were there?

You were there for 12 years, I understand.

Dr. Steinberger: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is just to give us an idea, because we like to compare our Supreme Court to the U.S. Supreme Court, the German Constitutional Court, and some other tribunals.

Dr. Steinberger: Of course I have not in mind very exact statistics—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, no. Just a rough idea.

Dr. Steinberger: All in all, the court declared to be unconstitutional and void about 170 laws, not always the total law but in many cases specific sections. I should guess that about maybe 20 of these cases concerned the distribution of legislative powers between the federation and the states. There have been about 100,000 cases since 1951, when the court was established, dealing with asserted violations of the Bill of Rights. It sounds like a small percentage if I say that only 1% of these constitutional complaints by private citizens were successful, but this 1% means that very important decisions have been rendered under these so-called constitutional complaints.

• 1620

The court has to deal with approximately 3,000 to 3,500 cases per year, and it hands down between 160 to 200 full decisions of the two chambers. Most of the constitutional complaints by private citizens are dealt with by a three-judge panel, so they do not go before the full Senate, as we call it, but the caseload of the court is very high. I think the caseload of the U.S. Supreme Court is about 5,000 cases per year, many of which are dealt with by denying by *sed quere*. Our court has this three-judge panel to not admit cases that are either without promise of success or inadmissible on procedural grounds. Those are the rough statistics.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): When the court is ruling on the division of powers between the federation and the *länders*, I understand that, as in the United States and in Canada, the decision, whether pleasant or unpleasant, is always followed.

[Traduction]

M. Steinberger: Je le ferai avec plaisir.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'ai une question à vous poser au sujet de votre fameux tribunal constitutionnel.

Vous nous dites que c'est l'institution la plus prestigieuse que l'Allemagne moderne ait connue depuis la guerre. Pourriez-vous nous dire, simplement à titre d'information, combien de dispositions de lois fédérales ou provinciales, de lois de länder, ont été déclarées inconstitutionnelles en vertu de la répartition des pouvoirs, et dans combien de cas en vertu de la Charte des droits—car vous avez une Charte des droits dans la Constitution—le tribunal a déclaré une loi inconstitutionnelle, du moins pendant le temps que vous avez occupé vos fonctions là-bas?

Vous y êtes resté 12 ans, si je ne me trompe.

M. Steinberger: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est tout simplement pour nous faire une idée, parce que nous aimerions faire des comparaisons entre notre Cour suprême et la Cour suprême des États-Unis, le Tribunal constitutionnel allemand et d'autres organes judiciaires.

M. Steinberger: Bien entendu, je n'ai pas en tête les statistiques exactes...

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, c'est juste pour avoir une idée approximative.

M. Steinberger: Au total, le tribunal a déclaré inconstitutionnelles et inopérantes quelque 170 lois, pas toujours dans leur intégralité mais bien souvent des dispositions précises. Je dirais qu'environ 20 p. 100 peut-être des affaires en cause concernaient la répartition des pouvoirs législatifs entre la fédération et les États. Il y a eu depuis 1951, date à laquelle le tribunal a été institué, quelque 100,000 affaires dans lesquelles on alléguait une infraction aux dispositions de la Déclaration des droits. Le pourcentage va vous paraître très faible si je vous dis qu'on a fait droit à 1 p. 100 seulement des plaintes déposées par des particuliers en matière constitutionnelle, mais ces 1 p. 100 signifient que des décisions très importantes ont été rendues sur ces plaintes que l'on peut qualifier de constitutionnelles.

Le tribunal a eu à connaître environ 3,000 à 3,500 causes par an et il rend entre 160 et 200 décisions toutes chambres réunies. La plupart des plaintes déposées par des particuliers sont examinées par un groupe de trois juges et elles ne sont donc pas présentées devant la totalité du Sénat, comme nous l'appelons, mais il n'en reste pas moins que la charge de travail du tribunal est très lourde. Je pense que la charge de travail de la Cour suprême des États-Unis est d'environ 5,000 affaires par an, nombre d'entres elles étant réglées par un simple refus de juger. Notre tribunal possède un groupe de trois juges chargés de rejeter les causes qui n'ont aucune chance de succès ou qui ne sont pas admissibles pour des raisons de procédure. Ce sont là plus ou moins les chiffres.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Lorsque le tribunal se prononce sur la répartition des pouvoirs entre la fédération et les lânder, j'imagine que, comme aux États-Unis et au Canada, la décision, qu'elle plaise ou qu'elle ne plaise pas, est toujours respectée.

Dr. Steinberger: Yes, it is.

Mr. Duhamel: I just want to make sure I understood one particular point. You indicated that your country has a long tradition with respect to social assistance of its citizenry. Did you also say that it probably has a record that is among the best in the world in terms of distribution of wealth among the citizens of the country?

Dr. Steinberger: Indeed, that is what I wanted to say.

Mr. Duhamel: To what do you attribute that fact? To the long experience, the commitment, or the attitude that this is an appropriate thing for a federal state to do—or for any other country to do, for that matter?

**Dr. Steinberger:** I think your last argument applies in particular.

When, after 1949, the political parties and, in particular, the government in power and the ruling parties in power faced the fundamental decision of what system of economy to choose, because the Constitution does not prescribe a free market economy nor a socialist commanding economy, the fundamental decision under the economic minister, Ludwig Erhard, was for a market economy, but one that is disciplined by social principles. So we call it a social market economy.

One very important dimension of that economy is what we call the transfer of the economic results, in a way, to distribute them according to an idea of social justice while also maintaining the principle that one has to work and that he who works deserves the earnings and the profits. But you have to discipline this system by what we call the social state principle.

Mr. Duhamel: If I may, to finish off the point, I believe a lot of people would normally argue that if a system, perhaps one such as your own, is particularly generous and is applicable to a wide number of citizens, it could be subject to abuse.

• 1625

One knows that all programs are abused to a certain extent, but is that a major debate in your country? Is it a serious problem?

Dr. Steinberger: Again, it is always brought up that our system lends itself to abuse, too. But you also have to consider what are the costs if you change that system. In weighing that, in spite of the possible costs caused by abuses, I think the system all in all is more useful than any other system we know, at least.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Steinberger, all of us on the committee are most grateful to you for having come to Canada to give us your views and your judgment on these constitutional issues.

[Translation]

M. Steinberger: Oui, en effet.

M. Duhamel: Je voudrais m'assurer d'avoir bien compris un point en particulier. Vous nous dites que votre pays a une longue tradition pour ce qui est de l'aide sociale dont bénéficient ses citoyens. Est-ce que vous nous dites par la même occasion que ses réalisations étaient parmi les meilleures du monde pour ce qui est de la répartition des richesses entre ses citoyens?

M. Steinberger: En effet, c'est ce que j'ai voulu dire.

M. Duhamel: À quoi attribuez-vous ce fait? À la longue expérience, aux engagements qui sont pris ou au fait qu'un État fédéral, ou d'ailleurs tout autre État, croit que c'est ce qu'il faut faire?

M. Steinberger: Je pense en particulier que votre dernière observation est tout à fait juste.

Lorsqu'après 1949, les partis politiques et, notamment, le gouvernement au pouvoir et les partis politiques au pouvoir, ont dû faire un choix fondamental concernant le système économique à adopter, parce que la constitution ne prévoit ni un marché libre ni une économie à dominance socialiste, la décision fondamentale prise par le ministre de l'économie de l'époque, Ludwig Erhard, a été de choisir une économie de marché, mais une économie soumise à une discipline sociale. Nous l'appelons donc économie de marché sociale.

L'un des grands postulats de cette économie, c'est que nous cherchons à transférer les résultats économiques, dans un certain sens, pour les redistribuer selon une idée de justice sociale tout en affirmant par ailleurs le principe selon lequel il faut travailler, celui qui travaille méritant les gains et les profits qui découlent de son labeur. Mais il faut que ce système soit tempéré par un principe que nous qualifions de justice sociale.

M. Duhamel: Pour en finir avec cet argument, je me permettrait de vous faire remarquer que beaucoup de gens vont vous dire qu'en règle générale, lorsqu'un système, un système tel que le vôtre, par exemple, est particulièrement généreux et s'applique à un grand nombre de citoyens, il peut faire l'objet d'abus.

On sait bien que tous les programmes entraînent des abus jusqu'à un certain point, mais est-ce que c'est là un sujet de débat dans votre pays? Y a-t-il là un grave problème?

M. Steinberger: Là encore, on allègue constamment que notre système entraîne lui aussi des abus. Mais il faut bien voir quels seraient les coûts si on devait changer ce système. Tout bien considéré, et en dépit des coûts susceptibles d'être engendrés par les abus, je pense que notre système fonctionne mieux, du moins que tout autre système que nous connaissons par ailleurs.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur Steinberger, tous les membres de notre comité vous remercient chaleureusement d'avoir bien voulu venir nous rencontrer au Canada pour nous faire partager vos points de vue et vos opinions sur ces questions constitutionnelles.

As you may be aware, this is our second-to-last day of hearings among many weeks of work. The advice you have given us today you can be sure will be of great value to us when we come to the task of writing our report. Many thanks for the precision and the colour and the subtlety and the nuance of your answers.

**Dr. Steinberger:** Thank you. It was a great honour to be with you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): This meeting stands adjourned until tomorrow at 9 a.m.

# [Traduction]

Comme vous le savez peut-être, il s'agit aujourd'hui de notre avant-dernière journée d'audiences sur une période qui comprend de nombreuses semaines de travail. Les conseils que vous nous avez donnés aujourd'hui nous seront très utiles, vous pouvez en être certain, lorsque nous entreprendrons de rédiger notre rapport. Je vous remercie encore de la précision, de l'enthousiasme, de la subtilité et du sens des nuances dont vous avez su faire preuve dans vos réponses.

M. Steinberger: Je vous remercie. Ce fut un grand honneur pour moi de comparaître parmi vous.

Le coprésident (M. Edwards): La séance est levée jusqu'à demain matin 9 heures.





# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail

Port payé Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group - Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard. Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison. retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada - Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

# At 9:00 a.m.

Individual:

Prof. Jean-François Aubert, Economic Sciences and Faculty of Law, Neuchâtel University, Switzerland.

# At 2:00 p.m.

Individual:

Dr. Helmut Steinberger, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht, Heidelberg, Germany.

# **TÉMOINS**

# À9h00

À titre particulier:

M. Jean-François Aubert, professeur à la Faculté de droit et de sciences économiques de l'Université de Neuchâtel

# À 14 h 00

À titre particulier:

Dr Helmut Steinberger, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht, Heidelberg (Allemagne).

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Tuesday, May 7, 1991

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P. SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 34

Le mardi 7 mai 1991

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

F 7 37 9601

# Processus de modification de la Constitution du Canada

# RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

#### CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

# WITNESSES:

(See back cover)

#### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

# SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:

Hon. Gérald Beaudoin, Senator Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson Gabrielle Bertrand Jean-Pierre Blackburn Coline Campbell Ronald Duhamel Jim Edwards Lynn Hunter Witton Littlechild Rob Nicholson Lorne Nystrom André Ouellet Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin Gérald Comeau Philippe Gigantès Noel Kinsella Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson Gabrielle Bertrand Jean-Pierre Blackburn Coline Campbell Ronald Duhamel Jim Edwards Lynn Hunter Witton Littlechild Rob Nicholson Lorne Nystrom André Ouellet Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 7, 1991 (61)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Noel Kinsella.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witness: Individual: James G. Pope, Associate Professor of Law, Rutgers School of Law - Newark, State University of New Jersey, Newark, New Jersey, U.S.A.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

James G. Pope made an opening statement and answered questions.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(62)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:12 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Noel Kinsella.

Other Senator present: Willie Adams.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

Other Member present: Shirley Maheu.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: From the Inuit Tapirisat of Canada: Rosemarie Kuptana, President; Michael McGoldrick, Constitutional Advisor. From the Canadian Real Estate Association: Pierre J. Beauchamp, Executive Vice-President; Shirley Taylor, Manager, Government and Industry Relations; David L. Humphreys, Advisor, Federal Affairs; C. Gaylord Watkins, Barrister and Solicitor, Specialist-Consultant on Constitutional Matters. Individual: Maxwell Cohen.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 7 MAI 1991 (61)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (coprésident).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Noel Kinsella.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoin: À titre particulier: James G. Pope, professeur associé de droit, Rutgers School of Law – Newark, State University of New Jersey, Newark, New Jersey, E.–U.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1).

James G. Pope fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 50, le Comité suspend ses travaux.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (62)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 12, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Edwards (coprésident).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Noel Kinsella.

Autre sénateur présent: Willie Adams.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Rob Nicholson, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Autre député présent: Shirley Maheu.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: De Inuit Tapirisat of Canada: Rosemarie Kuptana, présidente; Michael McGoldrick, conseiller en matières constitutionnelles. De l'Association canadienne de l'immeuble: Pierre J. Beauchamp, vice-président exécutif; Shirley Taylor, directrice, Relations avec les gouvernements et les entreprises; David L. Humphreys, conseiller, Affaires fédérales; C. Gaylord Watkins, avocat, expert-conseil en questions constitutionnelles. À titre particulier. Maxwell Cohen.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1).

Rosemarie Kuptana made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Pierre J. Beauchamp made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

Maxwell Cohen made an opening statement and answered questions.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit in camera, to consider a draft report.

It was agreed,— That the brief submitted by Theodore F. Geraets be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence (see Appendix "PACC-10")*.

It was agreed,—That the brief submitted by Wade MacLauchlan be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings* and Evidence (see Appendix "PACC-11").

At 7:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1).

Rosemarie Kuptana fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Pierre J. Beauchamp fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Maxwell Cohen fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 16, le Comité déclare le huis clos afin d'examiner un projet de rapport.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par Theodore F. Geraets figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (voir Appendice «PACC-10»).

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par Wade MacLauchlan figure en annexe aux *Procès—verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PACC–11»*).

 $\grave{A}$  19 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

**EVIDENCE** 

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 7, 1991

• 0906

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre!

Nous reprenons nos audiences. C'est notre dernière journée aujourd'hui. C'est dommage.

Notre premier invité est le professeur Pope.

James Gray Pope is Associate Professor of Law, Rutgers School of Law, Newark, New Jersey, in the United States. He also has a diploma from Harvard University. Professor Pope is also the author of a book, Republican Moments: The Role of Direct Popular Power in the American Constitutional Order, 1990. It is exactly within our mandate, as you know, to analyse the role of the popular power in our country, and we have the advantage this morning of having an expert in the field of popular power in the American constitutional order.

Professor James G. Pope (Associate Professor of Law, Rutgers School of Law, Newark State University, New Jersey): I want to start by thanking you for inviting me here. I am especially honoured to see so many people here at 9 a.m. after months of testimony, ready to hear hours more of somebody talking about constitutional change. Our work may be somewhat less tedious today because it seems that most Canadians already know quite a bit about the American Constitution. In fact, many Canadians I have met know much more about it than I do, so I will plunge right in.

My work has focused on the processes of constitutional change in the United States, not just the formal legal structure, so I want to lay out some of the basic features of the American experience with fundamental constitutional change, which I think is analogous to what you are going through now, that is, not nearly incremental adjustments to a constitutional system but rather basic redistributions of power within a federal system.

• 0910

As a backdrop to that, I would like to draw a distinction between two kinds of politics that I think exist in the United States. One is politics as usual, that is, the ordinary politics you are all experts in, and obviously our system differs quite substantially from yours on that, but I think there are probably some features in common. The other type of politics is constitutional politics, which seems to be the only way in which America has been able to accomplish basic change in the federal structure.

The difference between these two kinds of politics has been intuitive. Ordinary politics is relatively short-term. You are under pressure all the time. You are worried about the next election. Constitutional politics is supposed to be taking

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 7 mai 1991

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order, please.

We will now resume our hearings. This is the last day of our hearings, in fact. What a shame.

Our first witness today is Professor Pope.

M. James Gray Pope est professeur associé de droit à la Rutgers school of Law, à Newark, New Jersey, aux États-Unis. Il est diplômé de l'Université Harvard. Il est l'auteur d'un livre intitulé Republican Moments: The Role of Direct Popular Power in the American Constitutional Order, 1990. Comme vous le savez, cela correspond exactement à notre mandat, qui est d'analyser le rôle du pouvoir populaire dans notre pays. Ce matin, nous avons l'avantage d'avoir avec nous un expert dans le domaine du pouvoir populaire dans le processus constitutionnel américain.

M. James G. Pope (professeur associé de droit, Rutgers School of Law, Newark State University, New Jersey): D'abord, laissez-moi vous remercier de m'avoir invité aujourd'hui. Je suis surtout honoré de me trouver parmi tant de gens qui se sont déplacés à neuf heures du matin, après des mois de témoignages, pour venir écouter encore une autre personne parler de la révision constitutionnelle. Les choses seront peut-être moins fastidieuses aujourd'hui, parce qu'il me semble que la plupart des Canadiens connaissent déjà assez bien la Constitution américaine. En fait, beaucoup de Canadiens que j'ai rencontrés en savent beaucoup plus que moi. Alors, je me lance.

Mon travail porte sur le processus de révision constitutionnelle aux États-Unis, pas seulement sur la structure formelle légale; je vous décrirai certains aspects fondamentaux de l'expérience américaine en la matière; celleci est d'ailleurs comparable à ce que vous recherchez maintenant—vous n'essayez pas de faire des changements mineurs pour ajuster votre système constitutionnel, mais vous envisagez une nouvelle répartition de pouvoirs assez fondamentale dans le contexte du régime fédéral.

Pour éclaircir un peu cette question, j'aimerais faire une distinction entre les deux sortes de politiques qui d'après moi existent aux États-Unis: La politique ordinaire, que vous connaissez tous très bien; et si notre régime politique et le vôtre diffèrent beaucoup, ils ont probablement certains aspecte no commun; et la politique constitutionnelle, qui est apparemment le seul moyen par lequel les États-Unis ont pu apporter des changements fondamentaux à leur Struture fédérale.

La différence entre ces deux sortes de politiques est faite sur une base intuitive. La politique ordinaire se fait relativement à court terme. Vous êtes toujours sous pression, vous êtes toujours préoccupés par la prochaine élection. La

a long-term view, in which you are setting policy, setting the structure of government for a substantial period of time. Ordinary politics is dominated fairly explicitly by concerns of immediate interest most of the time. A lot of people look at appeals to fundamental principle as being fluff on top of basic economic interest. During periods of constitutional politics in the United States, principle seems to be taken seriously by large numbers of people, and the output reflects that. The guarantees incorporated in the Constitution tend to be general guarantees that refer back to fundamental principles.

A third contrast is that the structure of ordinary politics seems to be within a system of law that governs the interrelationships between the different bodies of government and the political parties, whereas constitutional politics is operating on the edge, that is, the established formal mechanisms of government may not always be adequate in periods of constitutional change. You are creating an ultimate rule, creating the kinds of rules that then govern politics as usual.

Finally, and in line with that, in ordinary politics the outcomes are legitimatized by the process of ordinary politics that produces those outcomes, that is, there is a system of democratic government in place, and the population usually accepts the outcomes of ordinary politics as having been the outcomes of a fair and constitutional process. During constitutional politics those are the times when that ordinary process is being established; therefore, in United States history, the need for a more direct and stronger popular role has been ever present. We have not succeeded in achieving basic constitutional change without extraordinary popular mobilization.

There seems to be a basic dilemma in constitutional change, and that is that constitutional crises are usually generated by deep conflict. Whether it is over the role of language groups or localities or economic systems, there is some deep conflict, some deep stress in the system. Yet in the United States, as apparently in Canada, because the Constitution is viewed as such a basic law, there are many hurdles to overcome to change it. In fact, a substantial degree of consensus is usually required, so you have a funny kind of situation, a difficult situation, in which you are trying to respond to deep conflict. Yet, at the same time, the amending formula demands a high degree of consensus. This is a contradictory situation to be in. This is the situation that we in the United States have confronted each time major constitutional change was attempted: deep conflict and an amending formula that required consensus-a formula for failure.

Our formula more specifically is set out in one paragraph in the Constitution. You do not need to spend too much time on that. Basically it divides the process of constitutional change into two phases, a proposal stage and a ratification stage. [Translation].

politique constitutionnelle est censée se faire à long terme; on établit des politiques, on établit la structure du gouvernement pour une assez longue période. La politique ordinaire est dominée par les questions d'intérêt immédiat et beaucoup de gens considèrent que les intérêts économiques fondamentaux l'emportent sur les grands principes. Cependant quand on débat les questions de politique constitutionnelle aux États-Unis, on voit qu'un grand nombre de gens prennent les principes très au sérieux, une attitude qui s'reflète dans les résultats. Les garanties enterinées dans la Constitution ont tendance à être des garanties générales qui s'appuyent sur des principes de base.

Il y a une troisième différence—on peut dire que la structure de la politique ordinaire est incorporée dans le système des lois qui gouverne les relations entre les différents organes du gouvernement et les partis politiques, tandis que la politique constitutionnelle opère presque hors du système. En d'autres mots, dans des périodes de changements constitutionnels, les processus formels, les mécanismes établis par le gouvernement ne suffisent pas toujours. En fait, on crée les règles qui gouverneront par la suite la politique ordinaire.

Enfin, et ceci découle de ce que je viens de dire, dans la politique ordinaire les résultats sont légitimisés par le processus de politique ordinaire qui produit ces résultats. En d'autres mots, il y a en place un système de gouvernement démocratique, et normalement le peuple accepte les résultats de la politique ordinaire comme étant les résultats d'un processus équitable et constitutionnel. Mais quand on parle de politique constitutionnelle, on parle d'un moment où ce processus ordinaire est en train d'être établi. Donc, si on pense à l'histoire des États-Unis, il y a toujours eu le besoin d'une participation populaire plus directe et plus forte. Nous n'avons jamais réussi à apporter des changements fondamentaux à notre Constitution sans une mobilisation populaire extraordinaire.

Il me semble que la notion de changement constitutionnel reflète un problème fondamental—les crises constitutionnelles sont normalement causées par des conflits profonds au sein du pays. Que le conflit porte sur le rôle des groupes linguistiques ou sur les localités ou sur les régimes économiques, il reflète un stress profond dans le système. Mais aux États-Unis, comme, paraît-il, au Canada, il faut surmonter beaucoup d'obstacles pour changer la Constitution parce que la Constitution est considérée comme une loi fondamentale et inébranlable. En fait, il faut normalement un consensus important, donc cela donne lieu à une drôle de situation, une situation difficile, dans laquelle vous essayez de répondre à un conflit fondamental. Mais en même temps, la formule d'amendement exige un consensus important; cela veut dire que la situation est contradictoire. Voilà la situation dans laquelle nous nous sommes trouvés aux Etats-Unis chaque fois qu'on a essayé d'apporter des changements majeurs à la Constitution: un conflit fondamental et une formule d'amendement qui exigeait le consensus-recette qui garantit l'échec.

Notre formule d'amendement est figure dans un seul alinéa de la Constitution. On en a vite fait le tour. Le processus de révision constitutionnelle est divisé en deux phases, proposition et ratification.

• 0915

At the proposal stage, there are two mechanisms. One is that both Houses of the national legislature may, by a two-thirds majority, propose an amendment. The other procedure has two-thirds of the states applying to the Congress for a convention. Then the Congress calls the convention. The convention then proposes the amendments.

The second phase is the ratification stage. Three-quarters of the states must ratify. They may ratify either by state legislatures ratifying or by state conventions, depending upon the choice of Congress.

There is one subject-matter that is excluded from this amendment procedure; that is, any amendment that would abrogate the right of the state to equal representation in the Senate. That particular kind of change can only be made with the consent of the state involved. Otherwise, everything else is encompassed within article 5. There are no opting-out provisions. The Constitution is binding on all the states, and this is the formal structure of change, proposal and ratification.

A less known feature of our constitutional history is that there was a quasi-constitutional document in effect prior to the enactment of our Constitution, called the Articles of Confederation, which contained the amendment formula we were operating under when the Philadelphia Convention of 1787 took place. That document required unanimous consent by the states.

From the beginning of our constitutional history we have been operating under amendment formulae that require substantial consensus in order to have an amendment.

We have had 26 amendments. Ten were in a block within three years of the enactment of our Constitution. I am not going to go through these 26 amendments. It would bore you. Only a few of them effected basic changes in the federal structure. I want to focus on those times, the times when the Constitution's allocation of powers between the states and the national government were substantially altered.

This kind of change boils down to three periods. The first, 1786 to 1791, was the enactment of the Constitution we have today. The second, 1864 to 1870, was the period of reconstruction, the dismantling of the system of slavery and the creation of a system of freedom. The third, in the 1930s, was the new deal transformation to a nationally organized economy. Two of these periods have few lessons to offer Canada, in my opinion. One of those two periods was the period of reconstruction. I do not think you will have to resort to civil war to resolve your problems. At any rate, I suspect you will come up with a substantially better procedure than that. The new deal was on a somewhat different basis. There, the Supreme Court changed its interpretation of the Constitution.

[Traduction]

Il existe deux mécanismes pour ce qui est des propositions de modifications. Une modification constitutionnelle peut être proposée, soit par un vote des deux tiers des deux Chambres du Congrès, soit par une convention convoquée par celui-ci à la demande des législatures des deux tiers des Etats. La convention formule alors les propositions de modifications.

La deuxième étape est celle de la ratification. Une modification doit être ratifiée par les assemblées législatives des trois-quarts des Etats ou par des conventions dans trois-quarts des Etats, le choix de la méthode de ratification revenant au Congrès.

Il y a toutefois une question qui n'est pas assujettie à cette procédure de modification, à savoir toute modification qui abrogerait le droit d'un Etat à une représentation égale au Sénat. Un tel changement ne peut se faire sans le consentement de l'Etat visé. Toutes les autres modifications sont assujetties aux dispositions de l'article 5. Il n'existe aucune disposition de retrait. La Constitution lie tous les Etats et énonce les procédures formelles de modifications, de propositions de modifications et de ratification.

Il est un fait bien moins connu de notre histoire constitutionnelle, à savoir qu'il existait un document quasi constitutionnel, appelé les «Articles de Confédération» en vigueur avant la proclamation de notre Constitution et qui renfermait la formule de modification en vigueur au moment de la tenue de la convention de Philadelphie de 1787. Ce document rendait obligatoire le consentement unanime des Etats.

Depuis le début de notre histoire constitutionnelle, nos formules de modifications exigent un consensus appréciable pour toute modification.

Il y a eu 26 modifications. Dix d'entre-elles ont été présentées dans les trois ans suivant la proclamation de notre Constitution. Je ne vais pas vous expliquer chacune de ces 26 modifications. Cela vous ennuierait. Seules quelques-unes d'entre-elles comportaient des changements fondamentaux à la structure fédérale. J'aimerais plutôt parler des modification qui ont modifié de façon substantielle le partage des pouvoirs entre les Etats et le gouvernement fédéral.

Ces modifications de fond ont été apportées pendant trois grandes périodes. C'est pendant la première période, de 1786 à 1791, qu'a été proclamée la Constitution que nous avons aujourd'hui. La deuxième, de 1864 à 1870, a été la période de reconstruction, où l'on a démantelé le système de l'esclavage et créé le régime des libertés. La troisième, dans les années 30, a été celle de la politique du «New Deal», «nouvelle donne» pendant laquelle s'est fait l'organisation de l'économie à l'échelle nationale. A mon avis, le Canada pourrait tirer quelques leçons de ce qui s'est fait pendant deux de ces périodes. Îl y a d'abord eu la période de reconstruction. Je ne crois pas que vous aurez à recourir à une guerre civile pour régler vos problèmes. Quoi qu'il en soit, je soupçonne que vous trouverez une procédure sensiblement meilleure que celle-là. La période du «New Deal» est caractérisée par une philosophie quelque peu différente. C'est à cette époque que la Cour suprême a modifié son interprétation de la Constitution.

The unifying feature of all three of these periods of change is that none of them were accomplished by going through the formal amendment process. Every single time we have effected a major change in the federal system, it has occurred by extra-legal means, by going outside the article 5 amendment formula or, in the case of the original Constitution, by going outside of the Articles of Confederation.

This is, I think, a result of the problem I was speaking about before, that is, the constitutional crisis came about because of deep conflict. The amendment formula required consensus. There was no way to get out of that within the formal amendment process.

The first of our changes may have some positive lessons for Canada, which I will get back to later. That, of course, was the constitutional convention of 1787 which proposed the new Constitution. The new Constitution was then ratified in the states and also by a constitutional convention, not by the state legislatures. I will return to that in a while.

• 0920

What about the legitimacy of these extra-legal processes? In general, all of them are fully accepted today. The first two are positively venerated by the citizenry, that is, the enactment of the Constitution itself and the reconstruction amendments in the 1860s. The third, the new deal period, which was the period in which the national power was extended to regulate the economy on a nation-wide basis, is less well-known by the people because it was accomplished by a judicial reinterpretation. However, it is also fully accepted at this point, although if you asked ordinary citizens, they might not realize that a major constitutional change took place in that era. They certainly would have at the time. That was the time when Franklin Roosevelt proposed packing the Supreme Court with additional justices in order to force the justices to reinterpret the Constitution.

All have been accepted, but does that make it truly legitimate from a legal point of view? Here, I would have to say that none of these changes have been seriously challenged as illegitimate on the basis of the extra-legal procedures used to achieve them. We have to go to state court decisions in order to get an idea of what American law says about extra-legal processes of constitutional change. Many of our states have altered their state constitutions using extra-legal methods, and by extra-legal methods I simply mean processes of amendment that do not comply with the existing amendment formula in that state constitution.

[Translation]

La caractéristique commune de ces trois périodes de changements, c'est qu'aucune des modifications n'a été apportée dans le cadre du processus officiel de modification. Chaque fois qu'un changement de fond a été apporté au système fédéral, il l'a été par des mécanismes extra-constitutionnels, c'est-à-dire sans appliquer la formule de modification prévue à l'article 5 ou, dans le cas de la première Constitution, sans appliquer les «Articles de Confédération».

Cela s'est fait, je crois, en raison du problème que j'ai déjà évoqué, à savoir que la crise constitutiononelle a été provoquée par de profonds conflits. La formule de modification exigeait le consensus. Il était impossible de trouver une issue à la crise au moyen de la procédure officielle de modification.

Le Canada pourrait tirer des leçons positives des premières modifications apportées à notre Constitution, mais j'y reviendrai un peu plus tard. Je pense, bien sur, à la convention constitutionnelle «assemblée constituante» de 1787 qui a proposé la nouvelle Constitution. Cette nouvelle Constitution a par la suite été ratifiée par les Etats et par une convention constitutiononelle et non pas par les assemblées législatives des Etats. J'y reviendrai.

Ou'en est-il de la légitimité des modifications adoptées par ces moyens extra-constitutionnels? En règle générale, elles sont toutes parfaitement acceptées aujourd'hui. Les deux premières sont absolument vénérées par les citoyens, à savoir la Constitution elle-même et les modifications de reconstruction des années 1860. La troisième importante modification, apportée pendant la période du «New Deal», pendant laquelle le pouvoir fédéral a été élargi afin de permettre l'organisation de l'économie à l'échelle nationale, est bien moins connue du peuple parce qu'elle s'est faite au moven d'une nouvelle interprétation par les tribunaux. Cependant, elle est aussi pleinement acceptée aujourd'hui, même si les citoyens moyens ne sont pas conscients du fait qu'un changement constitutionnel important s'est fait à cette époque. A l'époque, les gens en étaient certainement conscients. C'est à cette époque que Franklin Roosevelt a proposé de nommer des juges additionnels à la Cour suprême afin d'obliger les juges à réinterpréter la Constitution.

Toutes ces modifications ont été acceptées, mais sontelles pour autant vraiment légitimes du point de vue juridique? On n'a jamais sérieusement contesté la légitimité de ces modifications sous prétexte des procédures extraconstitutionnelles utilisées. Nous devons nous reporter aux décisions des cours des différents Etats pour voir ce que dit le droit américain au sujet des mécanismes extraconstitutionnels utilisés pour modifier la Constitution. Un grand nombre de nos Etats ont modifié les constitutions de leurs Etats en utilisant des mécanismes extra-constitutionnels et par là j'entends des procédures de modification qui ne sont pas conformes à la formule de modification prévue dans les constitutions des Etats. Les décisions rendues par les tribunaux des divers Etats sur cette question ne vont pas toutes dans le même sens.

There are a number of state court decisions addressing this issue. They are split on the question. But the ones that are really more interesting for our purposes are the ones that hold that extra-legal means are available, are legitimate, because those are the ones that tell us something about why, in terms of legal theory, the United States has accepted its various extra-legal changes at the national level. These decisions are based on the theory of popular sovereignty. I believe you are all familiar with that.

Some of the sources of the popular sovereignty theory are distinctively American. Primarily, the Declaration of Independence is often cited in opinions that uphold extralegal processes of constitutional change. However, the Declaration of Independence is also rooted more deeply in French and English sources that are part of the shared heritage of Canada and the United States; in particular, the right of the people to consent to their government, which carries the corollary that the people may withdraw their consent from government. It is an idea deeply rooted in both French and English political thought for many centuries now. The second is the idea that a people enjoys the right of selfdefence, and if a country is in danger, it may be necessary for the people to go outside the formal structure of government. These two ideas were fused together by the constitutionalists at the time our Constitution was enacted, and they formed the basis for the theory of popular sovereignty that is embodied in our Declaration of Independence.

I would say one more thing on this extra-legal process question before passing on, and that is simply that the validity of an extra-legal process, I think, depends upon the breadth and depth of popular support for the change. By bringing in breadth and depth, I mean to say that it may be—I will get back to this later if I have time—that a referendum by itself could not convey depth of support and therefore might be flawed as a mechanism for bypassing existing textual constraints on the amendment process, unless it was accompanied by more popular involvement at the proposal stage as well as the ratification stage.

Here, I am simply picking up on remarks you heard from your German guest yesterday about the characteristic of the referendum as a device that puts the public in a passive position. You have to choose between yes and no, and that may not be enough of an option to express the full range of your sentiments. As I say, I hope I will get back to that.

#### • 0925

I should say something about the convention, which I understand is debated as a possible mechanism for accomplishing change in Canada today. Our convention in 1787 was held in a period when many people in the country

## [Traduction]

Les décisions les plus intéressantes aux fins de la discussion d'aujourd'hui sont celles qui disent que les mécanismes extra-constitutionnels existent et sont légitimes parce que ce sont eux qui nous expliquent pourquoi, en termes de théorie juridique, les Etats-Unis ont accepté divers mécanismes extra-constitutionnels au niveau national. Ces décisions reposent sur la théorie de la souveraineté populaire. Vous connaissez tous, je crois, ce principe.

Certaines interprétations du principe de la souveraineté populaire sont proprement américaines. D'abord, la déclaration d'indépendance est souvent citée dans les décisions confirmant la validité des procédures extraconstitutionnelles de modification de la Constitution. Toutefois, la déclaration d'indépendance prend aussi plus profondément racine dans des sources françaises et britanniques qui font partie du patrimoine partagé du Canada et des Etats-Unis, et plus particulièrement le droit du peuple à donner son consentement au gouvernement, principe qui a pour corollaire que le peuple peut retirer son consentement. C'est une notion profondément enracinée dans la théorie politique française et britannique depuis déjà de nombreux siècles. Le deuxième principe c'est que le peuple a le droit de se défendre et que si le pays est menacé, il se peut que le peuple se voie obliger de passer outre à la structure formelle du gouvernement. Les constitutionnalistes ont fondu en une ces deux notions à l'époque où notre Constitution a été proclamée et c'est sur ces deux idées réunies que repose le principe de la souveraineté populaire enchâssée dans notre déclaration d'indépendance.

J'ajouterai un dernier commentaire sur ces mécanismes extra-constitutionnels avant de passer à autre chose. Il me semble que la validité d'un mécanisme extra-constitutionnel dépend de l'ampleur et de la qualité du soutien populaire dont jouit la modification. En abordant cette question de l'ampleur et de la qualité de l'appui populaire je veux dire, et j'y reviendrai plus tard si j'ai le temps—qu'un référendum seul ne saurait traduire la qualité du soutien poulaire et risque donc d'être une mécanisme imparfait justifiant que l'on passe outre aux contraintes textuelles de la formule de modification, sauf s'il comportait une participation plus directe de la population à l'étape de la présentation d'une proposition de modification aussi bien qu'à l'étape de la ratification.

Ici, je reprends tout simplement les commentaires faits par votre témoin allemand hier au sujet des caractéristiques du référendum comme mécanisme qui fait jouer à la population un rôle purement passif. Il faut répondre par oui ou par non, ce qui ne permet pas à la population d'expliquer de façon précise ce qu'elle pense de la question posée. Je le répète, j'espère pouvoir revenir à cette question.

Je voudrais dire quelques mots au sujet de la convention en tant que mécanisme auquel vous pourriez envisager d'avoir recours au Canada pour modifier votre Constitution. Notre convention de 1787 s'est réunie à une époque où bien

felt the union was in serious danger of dissolving. There were disputes among the states at various levels, including even seizures of each other's property in some cases. There was a sense of urgency behind the calling of this convention.

The delegates were selected by state legislatures. Each state had one vote in the convention. The convention took place over a period of four months during a long, hot summer in the city of Philadelphia. The delegates grew to know each other quite well. At any given session only about 30 delegates would be in attendance.

I think this forum does have some advantages in terms of creating the space for constitutional politics to take place. In particular, I mean the space for people to consider long-term issues, issues of principle, without being subject to the pressures of day-to-day politics, of trying to keep a majority together, of trying to win an election and so forth.

From the start the convention process does signal that something different is happening. When a convention is announced, the population is alerted that something is happening that is outside the normal structures of government. Right away you are going to get some extra attention focused on the process.

Second, the selection of delegates is an opportunity to involve the population from the start. In our situation, where the delegates were chosen by state legislatures, that did not occur, so it was not really used as a popular mobilization technique. However, in the modern environment, I would think that aspect of our experience should not be carried over and delegates should be elected.

We recently had a major debate over the possibility of a constitutional convention in the United States. I think the general consensus of the debate was that the delegates should be elected, so the public is involved early in the process, which would help the process of debate correspond more to the public desires. By getting the public involved, the public would be more educated about the process, would follow it better, and would understand the necessity for compromise when it occurred. Finally, the outcome of the convention would be seen as far more legitimate than the outcome of a convention that consisted of representatives elected for ordinary politics.

This is not to say that some of the same people would not be elected for both, but it is to say that the people would make a decision to elect a certain group of people for the purpose of revising a constitution. The strengths and weaknesses of those candidates for that particular task might differ from the strengths and weaknesses of candidates for leadership in the operation of the political system as it operates normally.

#### [Translation]

des gens dans le pays estimaient que l'union risquait fort de se désagréger. Il y avait des litiges entre les États à divers niveaux, et on procédait même à des saisies des biens appartenant à d'autres. La convention a donc été réunie dans une situation d'urgence.

Les délégués ont été choisis par les assemblées législatives des États. Chaque Etat avait une voix à la convention. La convention s'est réunie pendant quatre mois, pendant ce qui fut un été long et chaud à Philadelphie. Les délégués ont fini par bien se connaître. Une trentaine de délégués seulement étaient présents à chaque séance de la convention.

Ce genre de tribune présente des avantages dans la mesure où elle offre un milieu nécessaire aux débats de politique constitutionnelle. Lorsque je parle de milieu, je veux dire notamment qu'elle permet aux gens d'examiner des questions à long terme, des questions de principe, sans être assujettie aux pressions de la politique courante, du maintien de la majorité à tout prix, ou des efforts en vue de gagner des élections et ainsi de suite.

Dès le départ, le processus de la convention indique aux gens que quelque chose de différent est en train de se produire. Lorsqu'on annonce la création d'une convention, la population est avertie qu'il se passe un événement nouveau, qui sort de l'organisation normale du gouvernement. Ce processus suscite dès le départ une attention soutenue du public.

En second lieu, le choix des délégués permet à la population de participer au processus dès le début. Cela n'a pas été notre cas puisque les délégués ont été choisis par les assemblées législatives d'États, et nous n'avons pas utilisé ce mécanisme comme moyen de mobiliser l'intérêt de la population. Toutefois, dans le contexte moderne, je pense qu'il ne faudrait pas renouveler cet aspect de notre expérience et que les délégués devraient donc être élus.

Aux États-Unis, nous avons tenu dernièrement un débat important sur la possibilité de créer une convention constitutionnelle. Il est ressorti de ce débat que les délégués devraient être élus, de façon à favoriser la participation de la population dès le début du processus, ce qui permettra aux débats de mieux correspondre à ses aspirations. Si l'on fait participer la population , celle-ci connaîtra mieux le processus, le suivra de plus près et comprendra qu'il faut faire des compromis à l'occasion. Enfin, le fruit des délibérations de la convention aura beaucoup plus de poids aux yeux de la population que s'il s'agit d'un groupe composé de représentants élus pour s'occuper des questions de politique courante.

Cela ne veut pas dire que certains représentants ne pourront pas être élus à la fois au Parlement et à l'assemblée constituante, mais en fait, les gens prendront la décision d'élire un certain groupe de personnes dans le but de réviser la Constitution. Les points forts et les faiblesses de ces candidats auxquels sera confiée cette tâche particulière pourront différer de ceux des candidats désireux de s'occuper du fonctionnement du système politique.

Again, in our recent debate, the majority opinion would be that the delegates should be elected on a non-partisan basis. In the United States we do not really have party government in the same way you do, so this is much less of a departure from politics as normal for us as compared to what it would be for you.

The recommendation there is to signal again that something very different is taking place, and loyalty to the public interest as a whole overcomes loyalty to any particular interest group or any particular party. It signals to the public and the participants that something different is happening and that different kinds of considerations are going to enter in now. I certainly think party discipline in the context of a constitutional convention, at least as used in our experience, would be completely contradictory to a successful outcome.

• 0930

That partly goes to the next possible advantage of this forum, which is that in the convention forum, relatively isolated from the concerns of ordinary politics, the convention delegates may find that they can communicate in better and deeper ways than they could in other fora. That obviously disappears if there is party discipline, if people are being controlled into line and voting in blocks at the convention.

The convention is really a process designed for compromise and for creativity of ideas on as broad a basis as possible, again with popular legitimacy. This could probably only work in a modern setting if most of the convention work was done in committee so that it could be done by small groups of people who could get to know each other better.

All of this recent part of my remarks has been directed to the recent constitutional debate in the United States over the convention and what was generally thought in that debate to be wise for modern times. What about the disadvantages of the convention forum? The argument most commonly advanced against it in the United States is that a convention, once called together, might run away. This is the fear of the runaway convention; once you get people together with the mandate of the population behind them, they will do whatever they want to do and they will not feel constrained by anything. This certainly has some basis. The convention of 1787 exceeded its mandate. It was supposed to devise the then existing Articles of Confederation. Instead, it wrote a completely new constitution.

The states had extensive experience with conventions. Some of them have run away, and some of them have declared themselves to be alternative sources of sovereignty in the legislature and have attempted to do all kinds of things in derogation of the legislature. But none of those conventions have successfully run away. That is, they are always corralled back in at the ratification stage. All a convention does is propose an amendment to the

[Traduction]

En outre, au cours du débat que nous avons tenu récemment, la majorité des participants ont déclaré que les délégués devaient être élus de façon non sectaire. Aux États-Unis, nous n'avons pas vraiment de gouvernement de partis comme vous au Canada, et cela ne représente donc pas un changement aussi important par rapport à notre politique courante que cela le serait dans votre cas.

L'intérêt encore une fois sera de faire comprendre aux gens que quelque chose de différent est en train de se passer, et que l'intérêt public doit être protégé avant l'intérêt de certains groupes ou partis politiques donnés. La population et les participants comprendront que l'on adopte un nouveau mécanisme et que différents facteurs seront pris en considération. A mon avis, dans le contexte d'une convention constitutionnelle, du moins d'après notre expérience, la discipline de partis entraverait toute possibilité de réussite du projet.

Cela explique en partie l'autre avantage éventuel de cette tribune, à savoir que dans le cadre d'une convention, relativement à l'écart des préoccupations de la politique courante, les délégués constateront qu'ils peuvent mieux communiquer et de façon plus approfondie que dans une autre tribune. Cet avantage disparaît évidemment si la discipline de parti s'applique, si les délégués doivent suivre des directives et votent en bloc à la convention.

La convention est en fait un processus qui permet le compromis et la créativité des idées dans la plus grande mesure possible, tout en étant accepté par la population. Dans le contexte moderne, cela serait sans doute possible uniquement si la plupart des travaux de la convention se faisait dans des comités, de sorte que les différentes questions seraient examinées par des petits groupes de personnes qui pourraient mieux se connaître les unes les autres.

Toutes mes dernières observations portaient sur le débat constitutionnel qui s'est déroulé récemment aux États-Unis au sujet de la convention et sur ce qui en est ressorti quant aux avantages d'un tel mécanisme à l'époque contemporaine. Que dire des inconvénients du système de la convention? L'argument que l'on avance le plus souvent contre le système de la convention, aux Etats-Unis, est que celle-ci risque d'échapper à tout contrôle, une fois constituée. On craint que la convention n'outrepasse son mandat; une fois que l'on réunit un groupe de personnes et que la population lui confie un mandat, on peut craindre que ce groupe fasse ce qu'il veuille et agisse sans la moindre contrainte. Cet argument est fondé. La convention de 1787 a effectivement outrepassé son mandat. Elle était censée concevoir les articles de la Confédération de l'époque. En fait, elle a rédigé une toute nouvelle constitution.

Les États ont une vaste expérience des conventions. Certaines d'entre elles ont dépassé leur mandat et d'autres se sont déclarées être une autre source de souveraineté à l'assemblée législative et elles ont essayé de prendre toutes sortes d'initiatives en échappant au contrôle de celle-ci. Toutefois, aucune de ces conventions n'a réussi à échapper à tout contrôle puisque les délégués ont toujours été ramenés au bercail à l'étape de la ratification. Tout ce que fait une

Constitution. If it fails to propose an amendment or a series of changes that will actually be adopted, then the changes are academic.

There is no real way for a convention to get totally out of control, because it will be reigned back in at the ratification stage. Since most delegates to conventions want to be part of a successful convention, they will tend to come up with proposals that they think can be ratified, so I think the danger of a runaway convention is somewhat overstated in our debates of the last few years.

Finally, I want to say something very briefly about referenda. Although we have never had a referendum at the national level, we have had many referenda in the states, including the State of California, which is a large state with a population of over 25 million people. In California, the Constitution can be amended by a referendum procedure. I would say the experience with that on the whole has not been good. The reason for that, I think, is the lack of public involvement at the proposal stage of the initiative in California.

All that has to happen in California to get a referendum on the ballot is that people have to go around with petitions, gather a certain number of signatures, and the proposition automatically goes on the ballot. That has all kinds of disadvantages that even a legislative proposal would certainly not have. It has the effect of throwing on to the ballot possible changes that have not been considered in a process of deliberation and in which people have not been involved. As a result, the public is generally ill-informed about the content of the changes, and the outcome seems to be manipulated by who spends how much money on campaign publicity, particularly in the last few days of referendum elections, when especially a wave of negative or fear propaganda has turned around many referendum votes from substantial majorities in favour to substantial majorities against. That reflects the power of media advertising to instil fear in people, fear of change.

I think that is enough. I will terminate my remarks.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Professor Pope, for this communication, which is really, in my opinion, fascinating.

• 0935

You referred to the convention of 1787. I am sure we will have many questions on this. I intend to ask a few myself. You said at the time that the delegates at Philadelphia exceeded their mandate to a certain extent. We are going to speak about that.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Good morning. Thank you for your presentation. I have a number of short questions. Then I want to lead into a couple of broader ones, if I may.

## [Translation]

convention, c'est de proposer une modification à la Constitution. Si elle ne propose ni modification ni une série de changements qui seront vraiment adoptés, alors les modifications sont purement théoriques.

Il est impossible à une convention d'échapper totalement au contrôle de l'assemblée législative, car tout rentrera dans l'ordre à l'étape de la ratification. Étant donné que la plupart des délégués veulent que la convention dont ils font partie soit couronnée de succès, ils formuleront généralement des propositions susceptibles d'être ratifiées, à leur avis. C'est pourquoi j'estime que le risque de voir une convention outrepasser son mandat a été quelque peu exagéré au cours des débats de ces dernières années.

Enfin, je voudrais dire rapidement quelques mots au sujet des référendums. Même s'il n'y en a jamais eu aux États-Unis au niveau national, il y a eu de nombreux référendums dans les États, et notamment en Californie, un vaste État comptant une population de plus de 25 millions d'habitants. En Californie, la Constitution peut être modifiée par voie de référendum. Je dirais que dans l'ensemble, notre expérience des référendums n'a pas été positive. Cela s'explique par le manque de participation du public à l'étape de la proposition de l'initiative, du moins en Californie.

En Californie, pour déclencher un référendum, il suffit que des gens fassent signer des pétitions, recueillent un certain nombre de signatures et la proposition est automatiquement mise aux voix. Ce système comporte toutes sortes d'inconvénients que n'aurait pas une proposition législative. Il a pour effet de soumettre au vote d'éventuelles modifications qui n'ont pas fait l'objet d'un débat préalable et qui ont été rédigées sans la participation de la population. En conséquence, le public est généralement mal informé au sujet de la teneur des modifications et les résultats semblent être manipulés en fonction des sommes que l'on consacre aux campagnes publicitaires, surtout au cours des derniers jours des élections référendaires, où notamment une vague de propagande négative ou alarmiste a provoqué un vaste revirement de l'opinion; on est donc passé d'une forte majorité en faveur de la proposition à une forte majorité contre celle-ci. Cela prouve que la publicité faite par les médias influe sur l'opinion des gens en leur faisant craindre le changement.

Je pense en avoir assez dit. Je concluerai là-dessus mes observations.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, professeur Pope, de cet exposé qui était tout à fait fascinant, à mon avis.

Vous avez parlé de la convention de 1787. Je suis sûr que les membres du comité auront de nombreuses questions à vous poser à ce sujet. J'ai personnellement l'intention de vous en poser quelques-unes. Vous avez dit qu'à l'époque les délégués de Philadelphie avaient outrepassé leur mandat dans une certaine mesure. Nous reviendrons sur cette question.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Bonjour et merci de votre exposé. Je voudrais vous poser tout d'abord quelques brèves questions, après quoi j'en aborderai deux autres de portée plus générale, si vous le permettez.

First of all, I am pleased that you reminded us that the Constitution of the United States was the oldest written constitution in the world. It is good to be reminded of that. While I understand that learning from other countries is always possible, you pointed out that there are some problems because we have different traditions, histories and what have you. I think it is still a very useful exercise.

My first question relates to the reasons for amendment procedures. For example, you indicate stimulating broad and deep popular participation, maximizing public virtue as opposed to selfish individualism, and, a third one, creating democratic organizational fora that are not entirely dependent on political parties and interest groups. I want to go to the second one, maximizing public virtue as opposed to selfish individualism. How does one decide whether or not one is dealing with public virtue or selfish individualism if one does not go to extremes? Who makes that definition? Who makes that judgment? Is that not potentially extremely problematic? For example, I could favour an amendment to the Constitution where all Canadians are guaranteed certain basic economic rights. I take that as an example. I suppose it might be proposed because I expect I might be in such a position where I would need that. Therefore, it is selfish individualism.

On the other hand, there is another principle. Using this example, I think it is important for all Canadians to have this kind of protection. So what does one do with that kind of dilemma? Is it more easily said than done?

**Prof. Pope:** I do not think anybody can really tell. To give you another example, there is a whole school of scholarship that says our Constitution had nothing to do with principle at all, that our Constitution was a victory of the seaboard commercial interests over the yeoman farmers of the interior, that it was carried out by all kinds of unprincipled means, one of which was the convention itself. There is certainly in any situation, I think, the co-existence of the two kinds of interpretation you are talking about.

All I would say on this point is that while you cannot, with any scientific precision, determine when somebody is acting out of public virtue and when they are acting out of self-interest, I think no matter how sceptical we are of that distinction, we all make it repeatedly, and our perceptions, generally, are on a scale. You know this person as someone who is more principled, less inclined to show immediate self-interest. That is really the role I intend that contrast to play in my analysis. That is, we want to design an amendment procedure—we being those of us in the United States who have been debating this problem over the years—that will maximize the opportunities for people to act out of that long-term principle.

[Traduction]

Tout d'abord, je suis heureux que vous nous ayez rappelé que la Constitution des États-Unis est la plus ancienne constitution écrite du monde. Il est bon de ne pas l'oublier. Je comprends qu'il est toujours possible de tirer la leçon des autres pays, mais vous avez signalé que cela posait certains problèmes car nos deux pays ont des traditions et une histoire différente. Cela n'en reste pas moins, à mon avis, un exercice très utile.

Ma première question porte sur les motifs qui justifient recours à certaines méthodes de modification constitutionnelle. Par exemple, vous avez parlé de stimuler une participation populaire plus grande et plus sérieuse, de mettre l'accent sur le bien public par opposition à l'intérêt personnel et, en troisième lieu, de créer une tribune démocratique qui jouisse d'une certaine indépendance par rapport aux partis politiques et aux groupes d'intérêts. Je voudrais aborder la deuxième question, soit la protection du bien public par opposition à l'intérêt personnel. Si on ne pousse pas les choses à l'extrême, comment peut-on savoir si une personne cherche à défendre l'intérêt public ou son intérêt personnel? Qui fait cette définition? Qui prend la décision? Cela ne risque-t-il pas de poser un énorme problème? Par exemple, je pourrais recommander une modification à la Constitution en vertu de laquelle tous les Canadiens auront la garantie de jouir de certains droits économiques fondamentaux. Je prends cet exemple. Cette modification pourrait sans doute être proposée puisque je pourrais me trouver dans une situation où j'ai besoin de ces garanties. Je cherche donc là à promouvoir mon intérêt personnel.

Par ailleurs, il y a un autre principe. Si l'on utilise cet exemple, je pense qu'il importe que tous les Canadiens aient droit à cette protection. Que fait-on lorsqu'on se trouve dans un tel dilemme? N'est-ce pas plus facile à dire qu'à faire?

M. Pope: Personne ne peut répondre avec exactitude à cette question. Pour vous citer un autre exemple, il existe toute une école de personnes érudites selon laquelle notre Constitution n'aurait rien à voir avec une question de principes, mais qu'elle serait le fruit de la victoire des intérêts des commerçants du littoral sur les propriétaires exploitants de l'intérieur, et qu'elle aurait été élaborée par toutes sortes de moyens peu scrupuleux, et notamment par la convention elle-même. Dans tous les cas, à mon avis, les deux interprétations dont vous parlez existent.

Tout ce que je dirais sur ce point, c'est que même s'il est impossible de déterminer de façon assez précise si une personne agit dans l'intérêt du public ou dans son intérêt personnel, je pense que quels que soient nos doutes face à cette distinction, nous la faisons continuellement et nos perceptions varient généralement selon divers facteurs. On sait que telle personne a plus de principes que telle autre, qu'elle est moins encline à agir dans son intérêt personnel immédiat. C'est sous cet angle que j'envisage cette contradiction. Autrement dit, nous devons concevoir un processus de modification—quand je dis nous, je parle de ceux d'entre nous qui, aux États-Unis, discutent de ce problème depuis des années—susceptible d'offrir un maximum de chances aux gens d'agir en fonction de ce principe à long terme.

Mr. Duhamel: My experience has often been that when my political colleagues do not always agree with my particular point of view, they define it as selfish individualism.

You identified pressure groups. Is that the same as interest groups? The other question is, do you see this as legitimate, that is, that interest groups and pressure groups are in fact involved and try, to the extent possible and within certain parameters, to establish their particular points of view in a democratic state such as our own or your own? Is this a legitimate exercise?

• 0940

Prof. Pope: Yes. I make a distinction in my work between interest groups and social movements. I think the term "pressure group" might encompass both of those. All of these terms get bandied about by political scientists in confusing ways. An interest group, though, as I use the term, is a relatively well-established group that has some formalized organization pursuing its interests. It is likely to have a formal staff, a fair amount of financial resources and so forth. A social movement, on the other hand, is a concept that refers to a movement that has broader participation. It draws most of its strength from the participation of ordinary people and less of its strength from a bureaucratic apparatus that lobbies and dispenses financial resources. I think in American constitutional change it is the social movements that have generally played the greater role, whereas the established interest groups are regarded as less legitimate participants.

Mr. Duhamel: With regard to my third point, on page 7 of your testimony you refer to the need to raise a question of whether or not there is such a thing as a Canadian people. My understanding of Canada is that there is indeed a Canadian people. It just happens to be fairly difficult to define, and I am not sure I know the definition. But as I look at our country today, we have roughly 27 million Canadians. Perhaps slightly more than a million are aboriginal or of aboriginal descent. Close to 7 million are from a French-speaking background, and the other 18 million, 19 million are split between Canadians of English language ancestry and Canadians whose ancestry is other than English, French or aboriginal. My feeling is that the Canadian people are all of those component parts, plus a few others.

My concern here is that when one uses that concept—I am not sure you meant that, and if you did, perhaps you could explain it—it projects an intention of some sort of homogeneity. There are very, very few nations in the world today that have the kind of homogeneity this concept might project. Have I misunderstood your point here?

**Prof. Pope:** I hesitate to be too concrete about Canada, because as I said at the beginning of these remarks, you have heard from many people who are far more expert about Canada than I am or probably ever will be. I guess if you

[Translation]

M. Duhamel: J'ai souvent constaté que lorsque mes collègues sur la scène politique n'approuvent pas l'une ou l'autre de mes opinions, ils me reprochent de défendre mon intérêt personnel.

Vous avez parlé des groupes de pression. Est-ce la même chose que les groupes d'intérêts? Voici ma prochaine question: est-il normal, selon vous, que des groupes d'intérêts et de pression participent au processus et essaient, dans la mesure du possible et en se conformant à certains critères, de défendre leur propre opinion dans un État démocratique comme le nôtre ou le vôtre? Ce genre de chose est-il normal?

M. Pope: Oui. Dans mon étude, j'établis une distinction entre les groupes d'intérêts et les mouvements sociaux. À mon avis, l'expression «groupes de pression» englobe les deux. Les politicologues utilisent ces expressions de façon très déroutante. Un groupe d'intérêts, toutefois, d'après ma définition, est un groupe relativement bien établi qui défend ses intérêts grâce à une organisation officielle. En général, un groupe d'intérêts dispose d'un vrai personnel, de ressources financières assez importantes et d'autres choses du même genre. Un mouvement social, par contre, est une notion qui correspond à un mouvement auquel un plus grand nombre de gens participent. L'un de ses points forts, c'est la participation des gens ordinaires mais par contre, il n'a pas à sa disposition toute une bureaucratie qui fait du lobbying et distribue des ressources financières. Dans le contexte des modifications constitutionnelles aux États-Unis, je pense que ce sont les mouvements sociaux qui ont occupé la plus grande place, tandis que les groupes d'intérêts établis sont considérés comme des participants moins légitimes.

M. Duhamel: Pour en venir à ma troisième question, à la page 7 de votre exposé, vous dites qu'il faut se demander s'il existe oui ou non un peuple canadien. D'après mon interprétation, je pense qu'il existe vraiment un peuple canadien. Il est simplement difficile à définir, et je ne suis pas certain de connaître cette définition. Toutefois, dans notre pays à l'heure actuelle, il y a environ 27 millions de Canadiens. Un peu plus de un million d'entre eux sont d'origine autochtone ou autochtones. Près de 7 millions sont d'origine francophone et les 18 ou 19 millions restants sont partagés entre les Canadiens d'origine anglaise et ceux dont l'origine n'est ni anglaise, ni française ni autochtone. À mon avis, le peuple canadien se compose de tous ces éléments, outre quelques autres.

Ce qui me préoccupe, c'est que lorsqu'on utilise cette notion—je ne pense pas que vous l'ayiez fait de propos délibéré, mais si c'est le cas, vous pourriez peut-être nous expliquer pourquoi—on semble vouloir rechercher une certaine homogénéité. Il y a très peu de pays au monde, à l'heure actuelle, dont la population est homogène comme le sous-entend cette notion. Ai-je mal compris vos propos sur ce point?

M. Pope: J'hésite à être trop précis au sujet du Canada, car comme je l'ai dit au début de mon exposé, vous avez entendu bien d'autres témoins qui connaissent beaucoup mieux le Canada que moi. Si l'on faisait une comparaison

were doing a comparison with the United States, you would say that in the United States the ideal is of a melting pot, and there has been less of a conscious effort to maintain a diverse, pluralistic society at the geographic level, that is, while pluralism is a high ideal in the American constitutional order and it is enshrined in our Bill of Rights, it is not something that has received expression at the level of the definition of the people.

There has been very little dispute in the United States that it is a unitary people, whereas it seems that most of the literature I read from Canadians about their country suggests that while there is a Canadian people, there are also a number of other peoples, so people are members of the Canadian people as well as being members of other peoples at the same time, which raises certain complexities, and perhaps at different times in the course of events, they may see one or the other loyalty as being primary.

**Mr. Duhamel:** I understand your explanation. With full respect, I prefer mine because I think it describes the reality I know here. One can be a people and yet be very different. You can use the concept of family. It can be a mother, a father and children of both sexes, and they are still a family, and it could be very different. Anyway, let me go on.

You indicated that it would require consensus before a constitutional change, and I agree with that. I think it is very important. But consensus by whom? I suppose the ideal would be by a great, large majority of the people. Is there another type of consensus? Are you thinking of the political parties that are involved or the special groups that wield power? I am not just talking about the affluent. I might be talking about poverty organizations, etc. Who should give consensus? The elected individuals or people generally, or does it matter?

#### • 0945

**Prof. Pope:** In the United States the answer to the question would be easy. The answer in the United States would be the people, although then it would get complicated because you would start talking about how the people are going to manifest their will. One way they might manifest their will is through representatives. At the most abstract level, all I am saying is that whatever the mechanism, the ultimate determinant is whether the popular will has been expressed.

My preference is for more direct forms of popular expression. I think that also goes to your point about the Canadian people. The Canadian people being diverse, you may need not only the expression of consent of the Canadian people as a whole, but because it is a diverse people, maybe you need each subgrouping of people to... That is the kind of design problem that I think somewhat distinguishes Canada from the U.S.

Mr. Duhamel: You talked about the constitutional convention. I take it we are using that term as more or less equivalent to constituent assembly.

## [Traduction]

avec les États-Unis, on pourrait dire que dans notre pays, le creuset constitue l'idéal, et qu'on n'a guère fait d'effort conscient pour préserver une société variée et pluraliste au niveau géographique; autrement dit, même si le pluralisme représente un idéal élevé dans l'ordre constitutionnel américain et s'il est enchâssé dans notre déclaration des droits, cette notion ne s'est pas concrétisée au niveau de la définition du peuple.

Nul ne conteste aux États-Unis que la population de ce pays est unitaire, tandis que, d'après tous les ouvrages que j'ai lus, écrits par des Canadiens au sujet de leur pays, il semble qu'îl existe un peuple canadien, mais que l'on reconnaisse en même temps l'existence de certains autres peuples, de sorte que les gens font partie de la population canadienne tout en appartenant à d'autres peuples, ce qui soulève certains problèmes et il peut arriver que, à certaines périodes de leur histoire, ils accordent plus d'importance à l'une ou à l'autre de ces nationalités.

M. Duhamel: Je comprends votre explication. En toute déférence, je préfère la mienne car elle décrit mieux la situation qui existe dans notre pays. On peut faire partie d'un même peuple et être néanmoins très différent. On peut parler de famille. Il peut s'agir d'une mère, d'un père et des enfants deux sexes, qui constituent à eux tous la cellule familiale tout en étant différents les uns des autres. Quoi qu'il en soit, passons à une autre question.

Vous avez dit qu'une modification constitutionnelle devrait faire l'objet d'un consensus et je partage votre avis sur ce point. C'est très important, selon moi. Mais de quel consensus parle t-on? Idéalement, il devrait s'agir d'une grande majorité de la population. Existe t-il une autre sorte de consensus? Pensez-vous aux partis politiques ou aux groupes spéciaux qui exercent un certain pouvoir? Je ne parle pas seulement des riches. Je songe également aux organismes anti-pauvreté, etc. D'où doit venir le consensus? Des élus ou du peuple en général? Y a-t-il une différence?

M. Pope: Aux Etats-Unis, la réponse serait facile. Aux Etats-Unis, ce serait le peuple. C'est là que les choses se compliquent parce qu'il faut penser au mode d'expression de la volonté du peuple. Il peut notamment exprimer sa volonté par l'intermédiaire de représentants. Mais du point de vue théorique, quel que soit le mécanisme utilisé, ce qui compte finalement c'est que le peuple se soit exprimé.

Personnellement, je préfère des formes d'expression directes. Et je pense que cela peut être lié à ce que vous disiez au sujet du peuple canadien. Etant donné la diversité de ce peuple, l'expression du consentement du peuple canadien ne suffira peut-être pas, et pour exprimer sa diversité, il faudra peut-être former des sous-groupes. . . C'est le genre de problème d'application qui distingue le Canada des Etats-Unis.

M. Duhamel: Vous avez parlé de convention constitutionnelle. Si je comprends bien, c'est pour vous plus ou moins un équivalent de l'assemblée constituante.

Prof. Pope: Yes. Assembly was used interchangeably with convention.

Mr. Duhamel: We have received a lot of testimony, and it varies a great deal, from elected people who would form this particular assembly, to some who would not be elected, to a rather large number of individuals both elected and non-elected, etc. My concern here is that if we are going to have a constituent assembly, it needs to be more representative than Members of Parliament and Senators would in fact be able to convey. What does one do in a country such as ours, in fact yours, in order to ensure that representation, and where does one stop?

That is a very important question, because clearly I would want some sort of gender balance. I am increasingly concerned that when we think about constitutional change, perhaps automatically we think of ourselves or those who were here before us. I am wondering if we think about the youth as much as we should, because the Constitution of today and the changes we make will have a great import upon them. Clearly organized and non-organized labour are important groups, as are business people, professional people, groups that are under-represented, such as our visible minorities, and I could go on.

I think I am giving you a sample of what I think we would have to do to go beyond, because within Parliament we have members of a number of those communities. Can we in fact have more legitimate representation by going the constituent assembly route? If so, where do we stop in order to be fair? Clearly we want to be more fair than we would normally be.

**Prof. Pope:** I think one thing you gain immediately by calling a constituent assembly is that whatever selection process there is, the selection process is based upon whether those particular people are going to be good at making constitutional change. My own view is that at least in the United States political culture, direct election is the best mechanism. I should also say, although I do not think this is transportable abroad, that Congressmen and members of the federal government in the United States would be excluded from participation as delegates under most of the proposals for a modern constitutional convention in the United States.

The reason why I say I do not think that particular feature is exportable is that it stems from an historical understanding of our amendment formula that provides for a convention as being grounded in distrust of the national government, which is not something that seems to me, based on my level of knowledge, to be present in Canada.

I think that to have some kind of corporatist representation would conflict with what I see as constitutional politics. That would tend to tie the delegates to particular groups to whom they would feel responsible and turn it into almost a collective bargaining model with multiple group representation, which seems to abrogate the advantage of the convention that it can reach higher levels of unity.

[Translation].

M. Pope: Oui. On utilisait indifféremment assemblée ou convention.

M. Duhamel: Nous avons reçu de nombreux témoignages à ce sujet dont la teneur varie beaucoup. Certains privilégient une assemblée constitutée de membres élus, d'autres, de membres non-élus, et un nombre considérable de témoins préféraient un mélange des deux. J'estime que si nous avons une assemblée constituante, elle doit être plus représentative qu'un groupe de députés et de sénateurs. Comment faire pour assurer cette représentativité, dans un pays comme le nôtre, ou comme le vôtre? Jusqu'où aller?

C'est une question très importante parce qu'il faut par exemple arriver à un équilibre des sexes. De plus en plus, je suis préoccupé par le fait que lorsqu'on pense aux modifications constitutionnelles, on songe automatiquement à nous-même et à ceux qui nous entourent. Je me demande à on pense suffisamment aux jeunes. En effet, la Constitution d'aujourd'hui et les modifications que nous y apportons auront une grande influence sur eux. Il est évident que les travailleurs syndiqués et non syndiqués sont des groupes importants, tout comme les gens d'affaires, les professionnels, les groupes qui sont sous-représentés, comme nos minorités visibles, etc.

Je pense que je vous donne là un exemple de ce qu'il faut faire pour une meilleure représentation, puisque déjà au sein du Parlement, nous avons des représentants de ces groupes. Pouvons-nous arriver à une représentation plus légitime grâce à une assemblée constituante? Le cas échéant, jusqu'où doit-on aller si l'on veut être juste? Nous voulons manifestement être plus juste qu'on ne l'est normalement.

M. Pope: Il y a un avantage à l'assemblée constituante: quel que soit le processus de sélection, il est fondé sur la capacité des membres d'effectuer un changement constitutionnel. A mon avis, du moins pour la culture politique américaine, l'élection directe est le meilleur mécanisme. J'ajouterai, bien que ce principe ne soit pas exportable, que la participation des membres du Congrès et du gouvernement fédéral des Etats-Unis serait exclue de presque toute proposition d'assemblée constitutionnelle moderne dans mon pays.

Je dis que ce principe n'est pas exportable parce qu'aux Etats-Unis, d'après l'interprétation historique de notre formule d'amendement, la mise sur pied d'une convention découle d'un manque de confiance à l'égard du gouvernement national. Or il ne me semble pas que ce soit le cas actuellement au Canada.

Je pense qu'une représentation de type corporatiste ne conviendrait pas à ce que j'appellerais la politique constitutionnelle. Cela lierait les délégués à des groupes particuliers à qui ils sentiraient l'obligation de rendre des comptes. Cela nous mènerait presque à une espèce de négociation collective, où divers groupes sont représentés, ce qui va à l'encontre de l'avantage de l'assemblée qui est d'arriver à une plus grande unité.

• 0950

I think the place for social movements and parties to participate would be in organizing people for the delegate elections themselves. I am sorry for the long answer.

Mr. Duhamel: Is there a chance that one could substitute one elite, which I do not use pejoratively, the political elite, those who have been elected, with another elite whose main focus is constitutional change, as opposed to having greater representation?

Let me ask another question with respect to referenda. You indicated there were problems with referenda, and one was how much money might be used by various parties and the amount of money or advertising that might be utilized just before a vote is taken. You might want to make some comment about how one could minimize that, again in order to ensure that if that does happen, it is as fair as it might be.

**Prof. Pope:** On the question of constituting an elite to carry out the constitutional change, a number of our states have used that. In fact, that is the rising method of amending state constitutions in the United States, to appoint a commission of experts, and that, I think, is something that will work only when the change is not fundamental, when the change is not controversial.

It seems that in the process of carrying out fundamental change, you need to have the popular legitimacy. It all depends on your assessment of the political culture as to whether that would be accepted as legitimate and whether a commission that was that divorced from the people would come up with a product that would be accepted. My own view is that it would be better, at least in the context of the United States political culture, to draw in the people at an early stage. The product of a group of experts would not have a legitimacy and the population would not be prepared and drawn into the process.

On your second question, I have only a negative lesson to offer from our experience, and that is that states have attempted to control spending in referendum elections. Our United States Supreme Court has declared that to be unconstitutional as an abridgement of the right to free speech.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I want to clarify one point. You said Philadelphia, 1787 was a constitutional convention. You said it was a constituent assembly. Those 55 were delegates of their states. Were they elected in their states before?

**Prof. Pope:** They were selected by state legislatures.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but they were elected to their own state, of course.

**Prof. Pope:** Some of them were state reps. Many of them were members of the United States Congress at the time, and a few were not office-holders. Most of them were office-holders.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Were they delegated by their own states?

[Traduction]

Je pense que les partis et mouvements sociaux auraient un rôle à jouer dans l'organisation de l'élection des délégués eux-mêmes. Je suis désolé d'avoir pris tant de temps pour vous répondre.

M. Duhamel: Serait-il possible de substituer à une élite, et je n'utilise pas le terme dans son sens péjoratif, donc à l'élite politique, aux élus, une nouvelle élite dont la principale préoccupation serait le changement constitutionnel, plutôt que de rechercher une plus grande représentativité?

Laissez-moi vous poser une autre question au sujet des référendums. Vous avez parlé des problèmes qui y étaient associés, notamment du financement par divers partis, notamment des budgets des publicités considérables utilisés juste avant le vote. Vous pourriez peut-être nous dire comment atténuer cet effet, afin que s'il y a un référendum, il soit aussi juste que possible.

M. Pope: Au sujet de la mise sur pied d'un groupe d'élite pour effectuer les changements constitutionnels, un certain nombre de nos États l'ont fait. C'est d'ailleurs la méthode en vogue pour modifier les constitutions d'États dans mon pays. On met sur pied une commission d'experts. Je pense que cela n'est valable que lorsque le changement n'est pas fondamental et qu'il ne prête pas à controverse.

Il me semble que lorsque l'on veut effectuer un changement fondamental, il faut la légitimité populaire. Tout dépend de votre analyse de la culture politique. Cela serait-il accepté comme légitime? Le produit d'une commission distincte du peuple serait-il accepté? À mon avis, du moins dans le contexte de la culture politique américaine, il serait préférable d'encourager la participation populaire dès le début. Le produit d'un groupe d'experts ne serait pas légitime, le peuple ne serait pas bien préparé et n'aurait pas participé au processus.

Au sujet de votre deuxième question, je ne peux vous offrir qu'une expérience négative dont vous tirerez les leçons. Certains États ont tenté d'exercer un contrôle sur les dépenses référendaires. La Cour suprême des États-Unis a déclaré que c'était inconstitutionnel, parce que cela constituait une infraction à la liberté d'expression.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'aimerais clarifier une chose. Vous avez parlé d'une convention constitutionnelle de 1787 à Philadelphie. Vous avez dit également qu'il s'agissait d'une assemblée constituante. Ses 55 membres étaient délégués par leurs États. Avaient-ils été élus dans leurs État auparavant?

M. Pope: Ils ont été choisis par les assemblées législatives des États.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais ils étaient élus dans leur propre État, évidemment.

M. Pope: Certains d'entre eux étaient des représentants, beaucoup étaient membres du Congrès américain de l'époque et quelques-uns n'étaient pas élus. La plupart ne l'étaient pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ont-ils été délégués par leur propre État?

Prof. Pope: That is right.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): To Philadelphia.

Prof. Pope: Yes.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Most of them were elected office-holders, either at the state or national level, but some of them were not.

We have an interesting example in Canada. In the province of Manitoba, there must be mandatory public hearings before a constitutional change goes through that legislature. The chair person of that committee is a university professor who is not elected, and the members of the committee come from the three political parties. It might be a bit like that in that particular case.

Regarding your constitutional convention in Philadelphia and the comment you made that if it were to be done today, you thought it would have to be elected, can you elaborate a bit more on what kind of election you would see? Would you have two or three from each state, or one from each congressional district? If they are elected, what about the question of accountability? They are elected for that explicit purpose, and when they come up with their recommendation or package, they do not have to go out and be re–elected. Does it mean if you elect the constituent assembly you would need to have a referendum so that the people would ratify it? Would that necessarily follow, or would you have some other way of holding them accountable?

• 0955

**Prof. Pope:** On the first question, as a practical matter, the current majority view of United States law is that the delegate selection process would be left to the states. I think the consensus of opinion is that the delegates would be directly elected, probably on the basis of existing districts of some type.

I think this is a very difficult practical problem. I would have to make more study of it in order to say exactly what would be the best approach, because I think you have targeted an extremely important question.

One thing I have thought about, although I am not at the stage in my thinking where I would recommend it, is a two-stage process in which initial elections would be held in very small districts for state-wide conventions. Those conventions would then elect the delegates to the constitutional convention itself, with the idea that this approach would bring the process down to enough of a local level that people would be more likely to know something about the people they were nominating for the position. But the approach involves so many different considerations that I am not prepared to offer a nice clear suggestion.

Mr. Nystrom: Would you comment on what I might call a hybrid between the two, where you would have some directly elected members for the purpose of that convention and a mix of members of the Senate or the Congress?

[Translation]

M. Pope: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À Philadelphie.

M. Pope: Oui.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): La plupart d'entre eux étaient des titulaires de charges publiques élus, soit au niveau de l'État ou au niveau national, mais d'autres ne l'étaient pas.

Nous avons un exemple intéressant au Canada. Dans la province du Manitoba, il doit absolument y avoir des audiences publiques avant qu'un changement constitutionnel soit présenté à l'assemblée législative. Le président de ce comité est un professeur d'université. Il n'est pas élu. Les membres du comité proviennent des trois partis politiques. Ce pourrait être la même chose dans le cas dont vous parlez.

Au sujet de la Convention constitutionnelle de Philadelphie et de votre commentaire sur ce qu'on ferait aujourd'hui, vous avez parlé de membres élus. Pouvez-vous nous parler davantage du genre d'élection qu'il faudrait tenir. Y aurait-il deux ou trois représentants de chaque État, ou un représentant de chaque district du Congrès? S'ils sont élus, comment les tenir responsables? Ils seraient élus pour une raison précise, et après avoir produit une recommandation ou un document, ils n'auraient pas à être élus de nouveau. Cela signifie-t-il qu'avec une assemblée constituante élue, il faudrait ensuite un référendum pour la ratification par le peuple de ses recommandations? Cela serait-il nécessaire ou y aurait-il un autre moyen de rendre les délégués responsables devant le peuple?

M. Pope: Pour répondre à votre première question, en pratique, on considère généralement d'après la loi américaine que la sélection des délégués incomberait aux États. Je pense que le consensus à ce sujet veut que les délégués soient élus directement, probablement en fonction de districts existants.

Je pense que c'est un problème très épineux en pratique. Mais pour mieux vous répondre, pour vous dire quelle méthode serait la meilleure, il faudrait que j'étudie la question davantage. Mais c'est en effet une question extrêmement importante.

Une solution m'est venue à l'esprit, mais je n'y ai pas encore suffisamment réfléchi pour la recommander. Il s'agirait d'un processus en deux temps: il y aurait une première élection, dans de très petits districts, pour des conventions à l'échelle de l'État. A ces dernières, on élirait les délégués à la convention constitutionnelle elle-même. Ainsi, on se rapprocherait suffisamment de la base, du niveau local. Les gens connaîtraient un peu les candidats proposés. Mais cette approche doit tenir compte de nombreuses considérations. Je ne suis donc pas encore prêt à présenter une suggestion claire et simple.

M. Nystrom: Que pensez-vous d'une assemblée hybride, où il y aurait des membres élus directement aux fins de la convention et des membres du Sénat ou du Congrès?

I realize your amending formula is not the same as ours. In our country the package, whatever it is, must go back to the 10 legislative assemblies and the Parliament of Canada. One argument for a mix of the two approaches would be that you then implicate the elected politicians so that they do not turn around and reject the package that was the result of a consensus of that assembly, if there is indeed a consensus.

Would it make sense to look at a hybrid or a mix of the two approaches, with the traditionally elected people along with people elected explicitly or singularly for that purpose?

**Prof. Pope:** My guess would be that if you opened up the process and had no restrictions at all, that is probably what you would end up with, although it is possible the elected officials might dominate because they are better known. That is a question. I think that would be a better composition. Whether that composition should be brought about by some rule saying that so many of the delegates will be currently elected people and a certain number will not is tougher to say, because that imposes a constraint on the popular choice.

Mr. Nystrom: My second questions are in the area of referenda. You have had no national referenda in the United States, but the State of California has, as you said, held a lot of referenda and people are allowed to initiate referenda there. Your comments have been basically negative in terms of referenda as a tool. Could you elaborate as to why you have a negative opinion of referenda? You made some comments the other day about the fact that spending, on the negative side in particular, in the last couple of days of a campaign can distort referenda. Can you elaborate on those comments for us today?

**Prof. Pope:** This also goes back to part of your earlier question that I did not answer, which asked how, if you had a constitutional convention, you would keep the people responsive. Let me start from that question and then get into the other one.

I think the fact that they would not be strictly accountable is actually one of the advantages of the convention form. They are accountable through the ratification processes, as you suggested, but are otherwise not worried about being re-elected, which perhaps allows them to deliberate in a different way than they could if worried about being re-elected.

In the role of a ratification device, I think the referendum might be quite useful. I am not negative about its use in a highly politicized situation, i.e., in which the public is paying a high degree of attention to the problem. In your current process a large degree of public attention is being paid to the process. I doubt that media manipulation would be as big a problem in that situation.

Where I am negative on the use of referenda is when it is used on relatively low visibility issues, when the population has not thought a lot about the issues and can be manipulated by the propagandists. I would say my attitude

## [Traduction]

Je comprends que votre formule d'amendement diffère de la nôtre. Ici, quelle que soit la solution proposée, elle doit être soumise aux dix assemblées législatives et au Parlement du Canada. On prétend qu'avec cette assemblée hybride, les politiciens élus participeraient dès le départ au processus. Ils ne pourraient donc pas ensuite changer d'idée et rejeter la proposition faisant consensus au sein de l'assemblée, s'il y a eu concensus, évidemment.

Serait-il raisonnable d'envisager un mélange des deux méthodes, une assemblée hybride, avec des représentants élus de manière traditionnelle et d'autres, élus uniquement pour les fins de l'assemblée?

M. Pope: A mon avis, si l'on réglementait moins le processus et qu'il n'y avait plus de restrictions, c'est probablement le résultat qu'on obtiendrait. Il est toutefois possible que les élus dominent les discussions parce qu'ils sont mieux connus. Il faut se poser cette question. Je pense que cette composition serait préférable. Il est toutefois plus difficile de dire si cette composition devrait répondre à certaines règles, par exemple qu'il y ait un certain nombre de délégués élus et un certain nombre élus uniquement pour l'assemblée. Cela imposerait en effet des restrictions au choix populaire.

M. Nystrom: Ma deuxième question porte sur le référendum. Vous n'avez jamais eu de référendum national aux États-Unis. Par contre, en Californie, il y a eu de nombreux référendums, que pouvaient enclencher les citoyens. Vous avez été plutôt négatif au sujet de l'instrument que constitue le référendum. Pouvez-vous nous dire la raison de cette opinion négative? L'autre jour, vous avez également évoqué le fait que les dépenses, surtout du côté négatif et dans les derniers jours d'une campagne référendaire, pouvaient fausser les résultats. Pouvez-vous aujourd'hui nous donner des précisions?

M. Pope: Cela se rattache à une partie d'une de vos questions à laquelle je n'ai par répondu. Vous me demandiez comment on pouvait conserver la participation populaire s'il y avait une assemblée constitutionnelle. Je vais commencer par répondre à cette question.

Je pense que le fait que les délégués ne soient pas obligés de rendre des comptes est justement l'un des avantages de l'assemblée constituante. Il y a bien sûr le processus de ratification, comme vous le disiez. Mais les délégués ne sont pas préoccupés de leur réélection, et peuvent donc délibérer différemment de ceux qui veulent être réélus.

Comme instrument de ratification, le référendum pourrait être utile. Je considère favorablement son utilisation dans une situation très politisée, c'est-à-dire lorsque le public est très sensibilisé à un problème. Dans votre cas, le public a déià donné beaucoup d'attention au processus. Je doute que la manipulation des médias soit un gros risque dans cette situation.

Par contre, lorsque les gens ne sont pas très au courant d'une question référendaire, lorsqu'ils n'y ont pas beaucoup réfléchi, le débat peut être manipulé par la propagande. Je ne suis pas totalement défavorable au référendum, mais je tiens

toward referenda is not negative overall, but rather emphasizes the limits of it as a device. It cannot take the place of popular involvement at the proposal stage, and on issues where there is not a high degree of popular mobilization, it might not reflect an accurate picture of how the public feel.

• 1000

Mr. Nystrom: I want to ask you about another thing we hear about referenda. There are some people, particularly minorities, who make the argument that referenda might be very bad for minority rights, using the argument of the tyranny of the majority.

Prof. Pope: Yes.

Mr. Nystrom: In this country we are unique. We have a very large linguistic minority, the French-speaking population in the country, which is 25%, 27%, 28% of Canada, as well as aboriginal people and, of course, visible minorities and others. Have you done much thinking about the wisdom or lack thereof of referenda as they pertain to minority rights? The United States is a bit different. You have minorities. You have aboriginal people. You have the black population. The black population is not concentrated in one state like the francophone population is to the main in this country.

Hypothetically speaking, if 20 or 25 years ago there was a referendum in the United States on rights of American blacks in the days of George Wallace and segregation, I am wondering how that would have gone. Would that have been the proper tool to try to achieve more rights for the American black population? I wonder if you can comment on that. I know I am asking a very general, hypothetical question, but it is a question that comes to us often from minority groups. They are concerned about a referendum procedure that might override minority rights and minority groups.

Prof. Pope: I think the referendum used as an ordinary, law-making device definitely has that problem. I do not really see any easy way of designing a solution to it. If it is used as part of a constitutional amendment process in which there is something like a constituent assembly, then I see less of a problem. Although there is still something of a problem, there is less of a problem, because in the constituent assembly, all of the groups should be represented. I think it is in something like a constituent assembly where the members of the majority might be most easily persuaded to respect the minority rights.

In that kind of hothouse atmosphere, relatively divorced from ordinary politics, the representatives of the minority groups will have an opportunity to make their case in a very forceful and very personalized level in small groups. I would say that if it is connected to a constituent assembly and if the constituent assembly is fully representative, that would take away some of the problem.

Mr. Nystrom: You have mentioned a couple of "ifs" in there. For example, in the elected constituent assembly, what guarantee is there that minority groups would be represented, particularly if you had an election where it is

[Translation]

à souligner les limites de ce mécanisme. Mais cela ne remplace pas la participation populaire à l'étape des propositions. Pour les questions qui n'ont pas fortement mobilisé la population, le résultat du référendum pourrait ne pas bien représenter l'opinion publique.

M. Nystrom: J'aimerais vous poser une autre question au sujet de ce qu'on dit du référendum. Certaines gens, particulièrement les minorités, prétendent qu'un référendum serait très mauvais pour les droits des minorités, à cause de la tyrannie de la majorité.

M. Pope: Oui.

M. Nystrom: Notre pays est unique. Nous avons une très forte minorité linguistique, les francophones, qui représentent 25 p. 100, 27 p. 100 ou 28 p. 100 de la population, en plus des autochtones et, bien sûr, des minorités visibles et des autres. Avez-vous songé aux avantages ou aux inconvénients d'un référendum en ce qui touche les droits des minorités? Les Etats-Unis sont un peu différents. Vous avez des minorités. Vous avez des autochtones et des noirs. La population noire n'est pas concentrée dans un seul État, comme l'est chez nous la population francophone.

Je vous pose une question hypothétique: S'il y avait eu un référendum aux Etats-Unis il y a 20 ou 25 ans sur les droits des noirs américains, à l'époque de George Wallace et de la ségrégation, je me demande bien ce qui serait arrivé? Aurait-ce été le bon instrument pour améliorer les droits de la population noire américaine? J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je sais qu'il s'agit là d'une question hypothétique, très générale, mais les groupes minoritaires nous la posent souvent. Ils craignent qu'un référendum nuise aux groupes minoritaires et aux droits des minorités.

M. Pope: Je pense que si l'on utilise le référendum comme instrument législatif ordinaire, c'est un problème réel. Je ne vois pas vraiment de solution. Mais si le référendum est utilisé dans le cadre d'un processus d'amendement constitutionnel, s'il y a une assemblée constituante, je pense que le problème est moins grave. En effet, le problème serait atténué par le fait que tous les groupes seraient représentés dans l'assemblée constituante. De plus, dans une assemblée constituante, les membres représentant la majorité seraient plus facilement convaincus de respecter les droits des minorités.

Dans ce climat de serre chaude, loin de la politicaillerie quotidienne, les représentants des minorités pourraient défendre leur cause avec énergie et de manière personnalisée, dans de petits groupes. Par conséquent, je dirais que s'il y a une assemblée constituante et que celle-ci est tout à fait représentative, le problème serait nettement atténué.

M. Nystrom: Il y a bien des «si» dans ce que vous dites. Par exemple, dans une assemblée constituante élue, comment garantir une bonne représentation des minorités, particulièrement s'il y a eu une élection à un tour dans

first past the post in certain congressional districts or, in our case, in certain federal constituencies? The first-past-the-post system could be very unrepresentative of the country. I suppose you could have an election by proportional representation, but, again, is there a guarantee that minorities will be there?

**Prof. Pope:** There is no guarantee, and this is, I think, part of the practical problem I was referring to in the determination of the districts on which you would elect people, the system of electing people to the convention. That is one of the key problems that would have to be addressed.

Mr. Nystrom: Can you elaborate a bit on aboriginal people in the United States? What role do they have in your Constitution? Is there a role for them in the amending formula? In this country they are asking for consent to approve constitutional amendments that affect them directly, such as their treaty rights, self-government, issues of that sort.

**Prof. Pope:** I did not include anything on aborigines or, as we call them, native Americans, because I think we have nothing to offer you but negative lessons; that is, you cannot possibly do a worse job than we have done. Our native American population has no distinct role at all in constitutional amendment. We cling to a legal system that is based on treaties with the native American tribes, which can be unilaterally overriden by Congress at any time. The level of legal protection for native Americans, in my opinion, is abysmal.

• 1005

Mr. Nystrom: The question of the time limit for a constitutional change comes up in our country. Under part of our constitutional amending formula, where it requires two-thirds of the provinces representing 50% of the population in the country, plus Parliament, an amendment must achieve success within three years or it dies. The Prime Minister has expressed some concern about the time limit being too long. I wonder if you can offer us any words of wisdom about a three-year time limit and maybe refresh our memory as to the time limit in the United States. My understanding is that it is basically without limit in the United States, although the court has suggested seven years.

I remember very well the ERA, the Equal Rights Amendment on gender equality, going through the process in the United States, and the time limit there, I believe, was seven years. Can you elaborate a bit on what the situation is and offer us some words of wisdom on which direction you think we should go?

**Prof. Pope:** I will try. There is no constitutionally set time limit, as you said. Congress has the power to set time limits, or at least that is the general view. It has never been specifically litigated to the Supreme Court.

Congress also apparently has the power to abrogate the time limit so that if the time limit were approaching and one or two states were holding out, Congress has exercised that power. It extended the limit on the Equal Rights

## [Traduction]

certains districts du Congrès ou, au Canada, dans certains comtés fédéraux? Le système majoritaire n'offrirait pas une bonne représentation du pays. Je présume que l'on pourrait tenir une élection proportionnelle, mais, encore une fois, comment garantir la représentation des minorités?

M. Pope: Il n'y a pas de garantie. C'est là je pense l'un des problèmes pratiques dont je parlais au sujet de la définition des districts électoraux et du mode d'élection des délégués. C'est l'un des principaux problèmes à régler.

M. Nystrom: Pourriez-vous nous parler davantage des autochtones aux Etats-Unis? Quel rôle jouent-ils dans votre Constitution? Quel est leur rôle dans la formule d'amendement? Ici, ils nous demandent de pouvoir entériner les modifications constitutionnelles qui les touchent directement, comme celles portant sur les droits inscrits dans les traités, sur l'autonomie gouvernementale et sur d'autres questions du genre.

M. Pope: Je n'ai pas du tout parlé des aborigènes ou, comme nous les appelons, des autochtones américains, parce que notre propre expérience n'est pas très positive. En fait, vous ne pourriez pas faire pire. La population autochtone américaine n'a aucun rôle particulier dans la modification de la Constitution. Nous nous accrochons à un système juridique fondé sur des traités avec les tribus autochtones américaines, dont le Congrès peut faire fi unilatéralement, quand il le veut. A mon avis, on a accordé une bien piètre protection juridique aux autochtones américains.

M. Nystrom: Dans notre pays, les propositions de modification constitutionnelle sont assorties d'un délai. Les modifications assujetties à la formule de modification qui nécessitent l'approbation des deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population et celles du Parlement doivent être ratifiées dans un délai de trois ans sans quoi elles deviennent caduques. Le premier ministre semble croire que ce délai est trop long. Je me demande si vous avez quelques sages observations à formuler au sujet d'un délai de trois ans et nous rappeler ce qu'il en est aux États-Unis. Je crois savoir qu'il n'y a quasiment aucun délai aux États-Unis, sauf que la Cour suprême a suggéré sept ans.

Je me souviens très bien que pour l'adoption de l'amendement sur l'égalité des droits des femmes, le délai était de sept ans. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est exactement et quel choix nous devrions faire, d'après vous?

M. Pope: Je vais essayer. Comme vous l'avez dit, la Constitution ne prévoit aucun délai fixe. Le Congrès a le pouvoir de fixer un délai, c'est du moins l'avis général. Aucune décision n'a jamais été rendue par la Cour suprême à cet égard.

Le Congrès aurait semble-t-il le pouvoir d'abroger le délai advenant qu'une échéance approche alors qu'un ou deux États n'a toujours pas ratifié une proposition de modification et le Congrès a exercé ce pouvoir. Il a prorogé

Amendment, although there was a fair amount of debate over whether that would have been constitutional if it had ever made it to the Supreme Court. My suspicion is that under the current precedents, the Supreme Court would have said yes, Congress could do that.

Our system right now is basically one in which Congress has the discretion to impose time limits, refrain from imposing them and extend them if it wants. My feeling is that time limits are probably a good idea in general, because at some point ratifications begin to get stale.

On the other hand, when you are approaching a time limit and you only have a few more weeks and a massive process that has been going on for years looks like it is heading toward defeat by a matter of days, the time limit begins to look like an unreasonable obstacle. The only thing I can say about that is that in the United States, Congress would undoubtedly grant an emergency extension, unless the Congress then in power was hostile to the change. The other point would be that if there were enough momentum behind the change, that might be a case for extra-textual or extra-legal enactment of an amendment.

Mr. Nystrom: What is the procedure in the American Constitution to extend the time limit? That might be interesting from our point of view. Congress can do that by itself. Do they have to consult the states? Do they need a majority of states to agree with an extension of time limit in your federation?

**Prof. Pope:** Depending on whom you invited to appear before this committee, you might get many different answers on this question. The one thing that is totally clear is that the only thing that is a general principle acknowledged by all is that Congress has the power to set the basic mechanism in motion for a constitutional amendment, and article 5 of the Constitution is so vague that this gives Congress a fair amount of power. The Supreme Court has said disputes about that are non-justiciable, meaning that they are political questions for Congress to deal with.

I think while there are people who say the court should step in and the disputes should be viewed as justiciable, in general the current state of affairs is that Congress has the power, with no requirement that it consult the states or anyone else—no formal requirement.

**Mr. Nystrom:** If Congress can adjust the time limit as required, is it a simple majority in Congress, or is it a two-thirds majority in both the Senate and the House of Representatives?

**Prof. Pope:** That is another one on which you would get much debate. My opinion is that it would require only a simple majority.

Mr. Nystrom: In both Houses?

**Prof. Pope:** Yes, in both Houses. As a matter of formal law, the Constitution imposes so few constraints on Congress in administering the process, I think once you decide something is administering the process as opposed to

#### [Translation]

le délai pour l'amendement sur l'égalité des droits des femmes malgré le fait que beaucoup de gens ont posé la question de savoir si la Cour suprême aurait jugé cette décision constitutionnelle. Je soupçonne, étant donné les précédents, que la Cour suprême aurait confirmé le pouvoir du Congrès d'agir de la sorte.

À l'heure actuelle, le Congrès peut à sa discrétion fixer un délai, ne pas en fixer ou prolonger un délai existant s'il le souhaite. À mon avis, il est sans doute bon, en règle générale, de fixer un délai pour éviter que certaines ratifications ne deviennent périmées.

Par contraste, quand il n'y a plus que quelques semaines avant l'échéance et qu'il semble probable qu'un processus qui dure depuis plusieurs années n'aboutisse à rien, faute de quelques jours, alors le délai semble être un obstacle déraisonnable. Tout ce que je puis dire, c'est qu'aux États-Unis, le Congrès accorderait sans doute une prorogation, à moins toutefois qu'il soit hostile à la modification. Par ailleurs, si la proposition de modification réunissait un appui suffisamment large, il pourrait être opportun de faire adopter la modification au moyen de mécanismes non prévus dans la Constitution.

M. Nystrom: Quelle procédure prévoit la Constitution américaine pour ce qui est de proroger un délai? Ce renseignement pourrait nous être utile. Le Congrès peut en prendre l'initiative. Doit-il consulter les États? Faut-il qu'une majorité des États donne son assentiment à une prorogation du délai dans votre fédération?

M. Pope: Tous les témoins que vous pourriez inviter à comparaître devant votre comité pourraient vous donner des réponses différentes à cette question. Ce qui est bien clair c'est qu'un seul grand principe est admis par tous, à savoir que le Congrès est habilité à amorcer le processus d'une modification constitutionnelle et l'article 5 de la Constitution est tellement vague que cela confère au Congrès énormément de pouvoir. La Cour suprême a dit que les différends à cet égard ne peuvent être tranchés par la Cour, autrement dit que ce sont des questions politiques qu'il appartient au Congrès de trancher.

Si certains diraient que la Cour doit juger que ces différends sont de sa compétence, en règle général, le Congrès peut exercer ce pouvoir et n'est pas tenu de consulter les États ou qui que ce soit.

M. Nystrom: Si le Congrès peut modifier le délai au besoin, lui suffit-il d'une simple majorité au Congrès ou doit-il obtenir une majorité des deux tiers au Sénat et à la Chambre des représentants?

M. Pope: Voilà une autre question qui susciterait énormément de discussions. À mon avis, il suffirait d'une simple majorité.

M. Nystrom: Dans les deux Chambres?

M. Pope: Oui. La Constitution impose au Congrès si peu de contraintes pour ce qui est de l'administration du processus que, une fois décidé qu'il s'agit de l'administration du processus plutôt que d'une modification de fond, les

affecting the substance of the amendment itself, Congress is going to be given a wide latitude by the courts. As a matter of predicting what the Supreme Court would do with that case, I am too much rooted in the political science and sociological traditions to offer any confident prediction. When the time came, there would be all kinds of constraints operating on the court.

• 1010

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. Just before I forget, you said that in the United States the time limit is not justiciable.

**Prof. Pope:** There is a case holding in general terms that questions relating to the amendment process are for Congress and not justiciable. That is, the Supreme Court must, as a matter of respect for the limitations on its role, refrain from deciding that kind of issue.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I asked the question because in Canada, the resolution leading to a constitutional amendment is justiciable. The Supreme Court has been very clear—cut on that.

Prof. Pope: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is very important for us to know the reaction of your court compared to our court.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Thank you, Professor Pope, for your testimony. Around page 11 of your brief, you pose the question that if conventions are so great, you might wonder why the United States has not had one since 1787. Then you answer your own question by pointing out some of the technical difficulties in having a convention. Setting aside the technical difficulties for a moment, what issues do you think exist in American society today, or perhaps existed in the past, that you believe could be or could have been better solved with a constitutional convention as opposed to the present arrangement?

**Prof. Pope:** I am not really sure there are any. I think of the convention as a forum for resolving what political scientists call policentric problems, that is, problems where if you try to make a move over here, it is going to have an effect elsewhere on some other issue. Therefore, you need to have a deliberative body coming together that can compromise and adjust, make a lot of adjustments across the board in order to accommodate a change.

Most of our amendments have been fairly specific. I do not think you would need a convention when there is a popular mobilization for some highly specific change. What has happened in the United States in that situation is that Congress simply proposes it just before the number of states required to call a convention is reached.

At the time of the Civil War, a lot of people thought a convention would be able to avert a civil war, and, in fact, a number of states on their own attempted a conventional approach following the founders going outside the then

#### [Traduction]

tribunaux accorderont une très grande latitude au Congrès. Étant très empreint des traditions des sciences politiques et de la sociologie, j'hésiterais à prédire ce que déciderait la Cour suprême à cet égard. Le moment venu, toutes sortes de contraintes s'imposeraient à la Cour.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Avant que cela m'échappe, vous avez dit qu'aux États-Unis le délai échappe à la compétence de la Cour suprême.

M. Pope: Il est généralement admis que les questions touchant au processus de modification sont de la compétence du Congrès et non de la Cour suprême. Autrement dit, la Cour suprême doit éviter de se prononcer sur une question de ce genre étant donné les pouvoirs limités qui lui sont conférés.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous pose la question parce qu'au Canada, une résolution proposant une modification constitutionnelle est de la compétence de la Cour suprême. La Cour suprême l'a dit très clairement.

M. Pope: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il nous était très important de connaître la position de votre cour par rapport à celle de la nôtre.

M. Nicholson (Niagara Falls): Merci, professeur Pope, de votre témoignage. À la page 11 de votre mémoire, vous posez la question de savoir pourquoi les États-Unis n'ont pas eu d'assemblée constituante depuis 1787 si ce mécanisme est si merveilleux. Vous répondez ensuite à votre propre question en énumérant certaines des difficultés techniques que pose la tenue d'une assemblée constituante. Si nous laissons de côté quelques instants ces difficultés techniques, quelles questions qui se posent dans la société américaine d'aujourd'hui, ou qui se sont posées dans le passé, auraient pu être réglées mieux au moyen d'une assemblée constituante que par la formule de modification actuelle?

M. Pope: Je ne suis pas certain qu'il y en ait. Pour moi une assemblée constituante doit servir à régler ce que les politicologues qualifient de problèmes policentriques, c'est-à-dire des problèmes dont la solution pourrait avoir des effets induits sur d'autres dossiers. Il faut alors qu'une assemblée délibérante se réunisse afin de trouver des compromis et des ajustements rendus nécessaires par une modification.

La plupart de nos modifications avaient une portée assez restreinte. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de créer une assemblée constituante lorsqu'une proposition de modification très précise jouit d'un appui assez large au sein de la population. Ce qui s'est passé aux États-Unis en pareil cas, c'est que le Congrès proposait la modification avant que ne soit atteint le nombre d'États prévu pour la convocation d'une assemblée constituante.

À l'époque de la Guerre civile, beaucoup de gens ont cru qu'une assemblée constituante permettrait d'éviter la Guerre civile et, d'ailleurs, un certain nombre d'États ont pris l'initiative de créer leur propre assemblée constituante quand

existing amendment process. They called what is now known as the Peace Convention. It was attended by many distinguished people from most of the states, and it was completely and totally ignored. I think the reason is that the head-to-head clash between slavery and freedom was one that was not going to go away in a convention.

I guess the short answer to your question is that I think the convention forum is useful for a fairly specific purpose, which perhaps paradoxically is the specific purpose of conducting a more general transformation, one that involves many different points in dispute and a basic restructuring. For that reason, I am not sure it really would have been necessary in any of our subsequent changes.

## Mr. Nicholson: Thank you.

You may have partially answered my question in one of your answers to Mr. Nystrom, but I will pose it to you. It concerns the election to a constituent assembly. You, and others who have recommended this to us, have generally said that those individuals who run to participate in the constituent assembly should be free of party discipline or party affiliation. I am not saying that you specifically said this, but others have said that this person would therefore be able to look at the broader picture without the usual constraints of party politics.

• 1015

One of the nagging worries I have had about that is simply this. The individual who has no party affiliation or backing, to get himself or herself elected, must either be an individual who has some personal wealth in order to mount the kind of campaign necessary, or they would have to look to special interest groups to help finance their campaign, in which case I have never quite seen how that would be much of an advantage over having individuals who have the backing of a particular political party.

I say you perhaps partially answered it. It would seem to me that in your model, you were breaking it down to more of a local level, which would perhaps give the individual who is neither backed by a special interest group nor personally wealthy a better chance. Again, I have had this nagging fear that there may not be that many advantages to getting rid of party affiliations and support. Do you have any comment on that?

**Prof. Pope:** I think what you raise is a serious problem. The details of how to conduct these elections are the sticking point of the convention proposal. Overcoming this kind of problem would be essential.

I agree with you completely that if you simply throw the process out of the party system, it is going to be an election process for wealthy people. The possibilities might include some kind of public support for some candidate spending

#### [Translation]

les pères fondateurs ont passé outre à la formule de modification en vigueur à l'époque. Ils ont convoqué ce qu'on appelle maintenant la Convention de la paix. De nombreuses personnalités distinguées de la plupart des États y ont assisté mais ces décisions sont restées lettre morte. Cela est dû à mon avis au fait qu'il aurait fallu plus qu'une convention de ce genre pour mettre fin à l'affrontement direct entre les partisans de l'esclavage et ceux de la liberté.

La réponse la plus courte à votre question c'est que le modèle de l'assemblée constituante est utile lorsqu'elle a un mandat relativement précis, lequel, paradoxalement, serait de procéder à une transformation beaucoup plus générale qui permettrait de concilier de nombreux points de vue divergeants et de procéder à une restructuration profonde. Pour cette raison, je ne crois pas qu'une assemblée constituante ait été réellement nécessaire lorsqu'on a apporté les autres modifications à notre Constitution.

#### M. Nicholson: Merci.

En répondant à l'une des questions de M. Nystrom, vous avez répondu en partie à ma question, que je pose néanmoins. Elle porte sur l'élection des délégués à une assemblée constituante. Vous et d'autres témoins avez recommandé que les délégués souhaitant participer à une assemblée constituante soient libres de toute attache partisane et non soumis à la discipline de parti. Je ne dis pas que vous l'avez dit expressément mais d'autres nous ont dit que les constituants devraient être en mesure de faire preuve d'indépendance d'esprit sans être assujettis aux contraintes habituelles de la politique partisane.

Je vais vous dire ce que je crains. Il faudrait qu'un candidat qui ne serait membre ou qui n'aurait l'appui d'aucun parti dispose d'une richesse personnelle ou se tourne vers des groupes d'intérêts particuliers afin de financer la campagne nécessaire à son élection, dans lequel cas je vois mal en quoi cela serait préférable à des candidats qui auraient l'appui d'un parti politique, quel qu'il soit.

Comme je l'ai dit, vous avez répondu en partie à ma question. Il me semble que dans votre modèle, vous proposez que le choix les candidats se fasse au niveau local, ce qui donnerait peut-être une meilleure chance à un candidat qui n'a ni l'appui d'un groupe d'intérêt spécial ni des ressources financières personnelles très grandes. Ainsi, je crains qu'il ne soit pas particulièrement opportun d'interdire les attaches partisanes ou l'appui d'un parti. Ou'en pensez-vous?

M. Pope: J'estime que vous soulevez un grave problème. Les détails quant à l'élection des candidats sont justement la pierre d'achoppement du modèle de l'assemblée constituante. Il serait indispensable de surmonter ce problème.

Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que si l'on exclut tout simplement le système des partis, seuls les gens fortunés pourront se porter candidat à l'élection. Il serait peut-être possible d'exiger un certain degré de soutien

limits, if that is consistent with your law governing the Charter as far as freedom of speech goes. I think there might be some combination of spending limits and matching public support, perhaps upon a showing of substantial support based on petitions, anything in the process, perhaps access to television. I believe in Canada your broadcasting system is somewhat different from ours. You might be able to give candidates access to media based on showings of public support rather than paying money.

All of these things would be mechanisms that I think might reduce the problem. In my view, you have put your finger on what is absolutely the crucial problem to solve in order to make the convention elections legitimate.

Mr. Nicholson: Professor, I have one final question. It concerns the extra-legal means you believe took place within the American Constitution. It is my understanding that it is within the prerogative of the President of the United States to nominate justices for the Supreme Court. Over the last 50 years there have been at least several presidents who have been accused of appointing or, it has been suggested, have appointed justices who agreed with their own political philosophy. I am not quite sure why President Roosevelt doing that in the 1930s is an extra-legal means, one that did not comply with the constitutional process then in place. I am not sure how you draw that conclusion when the appointment of Supreme Court justices is, within the present Constitution, his prerogative.

**Prof. Pope:** I am really referring there, and I should have mentioned it more specifically, to the court-packing plan, where what Roosevelt was going to do was increase the number of justices to 15. There is nothing in the Constitution that specifically prohibits increasing the size of the Supreme Court, but it was very calculated. The number 15 is not accidental. It was going to increase the size of the court exactly to the level necessary in order for Roosevelt to have a majority on the court. It was very self-consciously thought of—

Mr. Nicholson: To increase it to 15.

**Prof. Pope:** No. As it became clear that the plan would probably pass, there occurred what we refer to as the switch in time that saved nine.

Mr. Nicholson: That is a good one!

**Prof. Pope:** One of the justices of the Conservative majority switched sides.

**Mr.** Nicholson: So it is at least arguable that this was within the constitutional framework that was then in place.

**Prof. Pope:** It is arguable. Certainly many people at the time felt that mechanism, as a conscious way of achieving constitutional change, was illegitimate.

Mr. Nicholson: Thank you very much.

#### [Traduction]

populaire ou d'imposer des limites aux dépenses électorales, si cela était conforme aux dispositions de votre charte des droits touchant la liberté de parole. Il me semble qu'il serait possible de limiter les dépenses et de préciser un certain degré de soutien populaire, mesuré peut-être en nombre de signatures sur une pétition, qui déterminerait, par exemple, le temps de publicité à la télévision. Je crois que le système de radiodiffusion au Canada diffère du nôtre. Vous pourriez accorder aux candidats du temps de parole dans les médias calculé en fonction de l'appui populaire qu'ils ont, au lieu de leur accorder une aide financière.

Tous ces mécanismes permettraient, il me semble, d'atténuer le problème. À mon avis, vous avez mis le doigt sur le problème qu'il faut absolument régler afin de rendre légitime le mode d'élection des constituants.

M. Nicholson: Professeur, j'ai une dernière question. Elle concerne les mécanismes extra-légaux que vous croyer avoir été utilisés pour modifier la Constitution américaine. Je crois savoir qu'il appartient au président des États-Unis de nommer les juges à la Cour suprême. Au cours des 50 dernières années, on a reproché à plusieurs présidents d'avoir nommé des juges qui partagent leur propre philosophie politique. Je comprends mal pourquoi les nominations envisagées par le président Roosevelt dans les années 30 peuvent être considérées comme un mécanisme extra-légal, c'est-à-dire comme une mesure non conforme aux procédures constitutionnelles en vigueur à l'époque. Je vois mal comment vous pouvez tirer cette conclusion alors que, aux termes de votre constitution, il lui appartient de nommer les juges à la Cour suprême.

M. Pope: Je faisais allusion, et j'aurais dû mieux m'expliquer, à la tentative de manipulation de la Cour suprême par laquelle Roosevelt voulait porter à 15 le nombre de juges. Rien dans la Constitution n'interdit expressément d'augmenter le nombre de juges à la Cour suprême, mais c'était une ruse très habile. Le nombre de 15 n'avait pas été choisi au hasard. Cela devait permettre à Roosevelt de s'assurer de la majorité des juges de la Cour suprême. La décision avait été prise de propos délibéré. . .

M. Nicholson: D'augmenter le nombre à 15.

M. Pope: Non. Comme il devenait évident que le projet serait vraisemblablement approuvé, il s'est produit un événement qui a rendu le stratagème inutile. Le nombre de juges est resté à neuf

M. Nicholson: Que c'est bien!

M. Pope: L'un des juges de la majorité conservatrice est passé dans le camp adverse.

M. Nicholson: Il est donc possible d'arguer que cela s'est fait en conformité avec les règles constitutionnelles en vigueur à l'époque.

M. Pope: Ce n'est pas certain. De nombreuses personnes ont jugé à l'époque que cette tactique, envisagée de propos délibéré, était une façon illégitime de modifier la Constitution.

M. Nicholson: Merci beaucoup.

• 1020

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Welcome to the committee, Professor Pope.

Let me follow up on Mr. Nicholson's last line of questions in terms of the court. You outline in your brief a scenario of a constitutional crisis and then discuss the convention and referenda within that scenario. Is there a role for courts in that scenario? Some witnesses have given us evidence that they would like to see the Supreme Court of Canada, for example, have a role in this particular situation. Others have even said that an international court like the United Nations or the International Court of Justice might have a role to play in the constitutional crisis. Do you think there is a role for a court to play in this particular situation?

**Prof. Pope:** I will simply begin to answer by reporting what goes on in the United States. The Supreme Court is constantly changing the Constitution, in effect, by changing its interpretations of the Constitution, although that is invariably accompanied by elaborate explanations of how they are not, in fact, changing the Constitution and are actually only interpreting what is already in existence.

My own feeling about the involvement of a court is that it would obviously be a choice, to the extent that the court had control of the process, to take the people out of the process, because the prime institutional feature of a court is that it is relatively divorced from popular political pressure. I suppose if you felt insulation from political pressure was something you wanted, then perhaps a court would have a role to play.

I think it would cause some institutional problems to have a court make amendments and then interpret those same amendments. In the United States, justices are generally expected to disqualify themselves in cases where the court is reviewing legislation that those judges might have had a role in drafting. So if you were part of a legislature and drafted a law and then became a judge, the normal expectation would be that when that law came up for interpretation, you should disqualify yourself. At least that is my view. In making that kind of interpretation, the law-making event in which the judge played a role would combine the law-making and judicial roles.

Assuming you could work your way around that problem and as you can see from our experience, at least, I suppose constitutional change tends to take place in periods of high popular involvement, and the use of the court would therefore be somewhat contradictory, at least in our political culture.

Mr. Littlechild: In response to questions from Mr. Duhamel and Mr. Nystrom, if I can tie those two questions together with respect to a comment you make on page 7 of your brief, you say "You are also in a process of creating the Canadian people." I think that is a very important observation.

[Translation]

M. Littlechild (Wetaskiwin): Bienvenue au Comité, monsieur Pope.

J'aimerais poursuivre dans la même veine que M. Nicholson, qui vous interrogeait sur la Cour suprême. Vous décrivez dans votre mémoire le scénario d'une crise constitutionnelle et vous abordez dans ce contexte l'idée d'une assemblée constituante et de référendums. Les tribunaux ont-ils un rôle à jouer dans ce scénario? Certains témoins nous ont dit qu'ils voudraient que la Cour suprême du Canada ait un rôle à jouer dans la crise que nous vivons actuellement. D'autres ont même préconisé un rôle pour certaines instances internationales dont les Nations unies ou la Cour internationale de justice. Croyez-vous qu'il y aurait un rôle pour les tribunaux dans la situation actuelle?

M. Pope: Je vais d'abord vous expliquer ce qui se fait aux États-Unis. La Cour suprême modifie constamment la Constitution en donnant de nouvelles interprétations, même si, chaque fois, elle explique invariablement dans le détail qu'elle ne modifie pas la Constitution mais bien qu'elle n'interprète que les textes en vigueur.

J'estime pour ma part que si l'on décidait de confier un rôle à un tribunal dans la mesure où celui-ci contrôlerait le processus, cela équivaudrait à écarter la participation de la population parce que la principale caractéristique institutionnelle d'un tribunal, c'est qu'il est isolé des pressions politiques exercées par la population. J'imagine que si vous jugiez souhaitable cette absence de pression politique, vous pourriez alors donner un rôle à jouer à un tribunal.

Or, il me semble que cela créerait quelques problèmes institutionnels si la Cour procédait à des modifications et devait ensuite les interpréter. Aux États-Unis, on attend généralement des juges qu'ils se récusent quand la Cour est appelée à se prononcer sur une loi à la rédaction de laquelle ils auraient participés. Ainsi, si en tant que député vous participiez à l'élaboration d'une loi et que vous deveniez par la suite juge, on attendrait normalement de vous que vous vous récusiez quand la Cour aurait à interpréter cette loi. C'est du moins ce que je pense. Le législateur ne peut être aussi celui qui interprète la loi.

En supposant que vous réussissiez à surmonter ce problème, d'après notre expérience, au moins, les modifications constitutionnelles se font généralement à des périodes où la population est très mobilisée et il me semble que le recours aux tribunaux serait alors contradictoire, du moins dans notre culture politique.

M. Littlechild: J'aimerais faire un lien entre les réponses que vous avez données aux questions de M. Duhamel et de M. Nystrom et un commentaire que vous faites à la page 7 de votre mémoire, où vous dites: «Vous n'avez pas encore fini de créer le peuple canadien». Il me semble que c'est un commentaire très important.

When Mr. Nystrom asked you about the aboriginal peoples, you said you did not have anything to offer us in terms of a good example. Let me go back and ask you whether, within that concept or philosophical statement, if I may call it that for the time being, there is a role for aboriginal peoples within the context of creating the Canadian people. I think it is an important concept you are proposing.

**Prof. Pope:** I am thinking, because I want to be careful not to go past the level of thinking I have reached on this question, as far as a situation like Canada's is concerned.

My own inclination is to view our American Indians as a people with the right of self-determination. Whether they want to participate in our constitutional order should be up to them entirely. In that sense, I think they would have an effective opt-out if my ideal order were implemented in the United States, at least as long as they chose to be treated as a separate people. Much of our law governing American Indians is still based on treaties, supposed treaties, between the native American nations and the federal government. In that sense I think any process that would include a people, a distinct people, without the consent of that people would be illegitimate.

• 1025

Mr. Littlechild: Let me go to a constitutional convention and to the referendum parts of your testimony. In your discussion of a referendum, it is more of an after-the-fact involvement of the public, if I may say that. It is not really the early stages of public involvement.

One of the suggestions that has been given to us in terms of our current predicament in Canada with respect to the unanimity requirement for amendment of our formula is that we should use the referendum process itself to get us out of that. In your brief you mentioned the extra-legal means of getting us out of that situation. Would you agree that a referendum is a way out of the current crisis we have? Would that be one you would suggest?

**Prof. Pope:** Not by itself. From our experience on referenda, by themselves they are not necessarily accurate indicators of the public will, for the reason that by the time it gets down to a referendum, the voters generally have a choice of voting yes or no. They may vote yes as the lesser of two evils, while being quite unhappy about both choices. That, it seems to me, is too flimsy a basis to override an existing amendment process. While in our experience it has been necessary to override the technical amendment process or find other ways, it seems to me that a referendum by itself, with a yes or no vote, would not provide enough legitimacy to override the technical amendment process.

M. Blackburn (Jonquière): Professeur Pope, pour vous, les termes «assemblée constituante» et «convention» sont-ils synonymes?

[Traduction]

Quand M. Nystrom vous a interrogé au sujet des peuples autochtones, vous avez dit que vous seriez mal placé pour offrir les États-Unis en exemple. Étant donné ce commentaire philosophique, permettez-moi de vous demander si vous croyez que les peuples autochtones ont un rôle à jouer dans le contexte de la création du peuple canadien. Il me semble que c'est un important concept que vous proposez.

M. Pope: Je réfléchis, parce que je ne voudrais pas donner une réponse qui laisserait entendre que j'ai déjà approfondi ma réflexion sur la situation au Canada.

J'aurais tendance pour ma part à dire que les Indiens des États-Unis ont comme peuple le droit à l'autodétermination. Il n'en tient qu'à eux de décider s'ils veulent être participants à notre constitution ou non. Je crois qu'ils auraient ainsi une façon efficace de signaler leur non-adhésion si mon ordre idéal était mis en oeuvre aux États-Unis, du moins aussi longtemps qu'ils choisiraient de se faire traiter comme peuple distinct. Beaucoup de notre législation concernant les Amérindiens est toujours fondée sur des traités, des traités supposés, entre les nations autochtones américaines et le gouvernement fédéral. En ce sens, je crois que tout processus qui inclurait un peuple, un peuple distinct, sans l'assentiment de ce peuple serait illégitime.

M. Littlechild: Permettez-moi de parler d'une convention constitutionnelle et de ce qui concerne le référendum dans votre témoignage. Lorsque vous traitez du référendum, il s'agit de faire appel au peuple seulement après le fait, si j'ai bien compris. On ne fait pas appel au peuple au tout début du processus.

On nous propose, entre autres, à propos de notre problème actuel ici, au Canada, concernant cette exigence d'unanimité pour modifier notre formule, on nous propose, dis-je, de nous servir du référendum pour en sortir. Dans votre mémoire, il est question de moyens non prévus par la loi pour nous sortir de cette situation. Êtes-vous d'accord pour dire que le référendum constitue une porte de sortie vis-à-vis la crise actuelle? Est-ce là un moyen que vous proposeriez?

M. Pope: Pas en soi. D'après notre propre expérience avec les référendums, ils ne traduisent pas nécessairement à eux seuls la volonté du peuple, tout simplement parce qu'au moment où la question est posée par voie de référendum, la population a généralement la possibilité de voter oui ou non. Le peuple peut percevoir que le oui constitue le moindre de deux maux tout en étant très mécontent du choix qu'on lui propose. À mon avis, cela ne fait pas assez sérieux pour s'en servir comme remplacement de la formule actuelle d'amendement. Même si, d'après notre propre expérience, il a été nécessaire d'outrepasser la formule technique d'amendement ou de trouver d'autres façons de faire, il me semble qu'un référendum en soi, avec le seul choix entre le oui et le non, ne conférerait pas la légitimité voulue pour outrepasser le processus technique d'amendement.

Mr. Blackburn (Jonquière): Professor Pope, are the terms "constituent assembly" and "convention" synonymous for you?

**Prof. Pope:** They were at the time in the United States. I am not sure what exactly you are putting into the term "assembly". But at the time in the United States, assemblies of the people were also thought of as conventions. The only additional element added by the term "convention" was that there was a slight aura of formality.

• 1030

M. Blackburn: Je passe maintenant à la formation de l'Assemblée constituante de 1787. Il y avait 55 personnes. On a dit que ces gens avaient été choisis par les assemblées législatives chacun des États. Ces représentants des assemblées législatives étaient-ils tous des élus au moment où ils ont été choisis ou si les assemblées législatives pouvaient choisir des non-élus?

**Prof. Pope:** Most of them were either elected to the United States Congress or to state legislatures.

M. Blackburn: Mais ces gens ne devaient pas nécessairement être des élus. Ils pouvaient être choisis parmi la population sans avoir été déjà élus.

**Prof. Pope:** Yes. There was no rule that they be elected officials. The legislatures were free to select anybody they wanted to select

M. Blackburn: Lorsque les assemblées législatives ont choisi leurs représentants, l'ont-elles fait par vote secret? De quelle façon a-t-on choisi les représentants?

**Prof. Pope:** I doubt seriously that they used a secret ballot. These legislatures were informal affairs in which pretty much all matters were openly discussed. But I would have to do research in order to make sure none used a secret ballot procedure.

M. Blackburn: Vous avez dit à M. Nystrom que, si on mettait en place une assemblée constituante, vous préféreriez que les représentants à cette assemblée soient choisis lors d'une élection. Pourquoi nous dites-vous cela? Quel était l'inconvénient de la façon dont on a procédé en 1787? Qu'est-ce qui vous pousse à dire qu'on devrait plutôt choisir les représentants par vote populaire?

**Prof. Pope:** In 1787 there were no formally organized political parties in the United States. Although there were some very early and crude forms of pressure groups, in general, pressure groups did not exist on the scale they exist today.

In addition, in 1787 our country was within a few years of having won a revolutionary war, as a result of which there was a high degree of solidarity and a large number of leaders who were known widely. I do not think that today, without those conditions, selection by the state legislatures would be adequate to form a legitimate constituent assembly. I think today we would need to go directly to the people in order to make a shift out of a very well–established political structure involving parties, interest groups and the weight of historical momentum, the way politics are ordinarily conducted.

M. Blackburn: En 1787, lorsqu'on a décidé de mettre en place une assemblée constituante aux États-Unis pour réécrire une constitution, quel était le principal problème? Pourquoi a-t-il fallu créer une assemblée constituante?

[Translation]

M. Pope: Ils l'étaient, aux États-Unis à cette époque-là. Je ne suis pas sûr du sens exact que vous donnez au mot «assemblée». Mais à l'époque, aux États-Unis, les assemblées du peuple étaient considérées comme des conventions. Le seul élément additionnel exprimé par le terme «convention», c'est que cela conférait à l'ensemble un petit air officiel.

Mr. Blackburn: I would like to talk about the make-up of the 1787 Constituent Assembly. There were 55 people. We are told that they were chosen by the legislative assemblies in each of the states. Had these representatives of the legislative assemblies all been elected at the time they were chosen or could the legislative assemblies choose unelected people?

M. Pope: La plupart d'entre eux étaient élus soit au Congrès des États-Unis, soit à des assemblées législatives de divers États.

Mr. Blackburn: But they did not necessarily have to be elected. They could be chosen from among the people without already having been elected.

M. Pope: Oui. Aucune règle ne précisait que ce devait être des élus. Les assemblées législatives pouvaient choisir qui elles voulaient.

Mr. Blackburn: Did the legislatures choose their representatives by secret ballot? How were the representatives chosen?

M. Pope: Je doute fort que ce fut par scrutin secret. Ces assemblées législatives étaient des organismes officieux où presque tout faisait l'objet de débat ouvert. Je devrais faire une petite recherche pour savoir si quiconque a été choisi au scrutin secret.

Mr. Blackburn: You told Mr. Nystrom that if we were to set up a constituent assembly, you would prefer to see the representatives on it chosen by election. Why do you say that? What was the problem with the way things were done in 1787? What leads you to say that we should rather choose our representatives by popular vote?

M. Pope: En 1787, il n'y avait pas de partis politiques officiellement organisés aux États-Unis. Il y avait quelques groupes de pression primitifs, mais en général ces groupes n'étaient rien comparés à ce que l'on connaît aujourd'hui.

De plus, en 1787, il n'y avait pas tellement longtemps que notre pays était sorti gagnant d'une guerre révolutionnaire, ce qui avait comme résultat qu'il y avait beaucoup de solidarité et un grand nombre de chefs de file qui étaient bien connus. Je ne crois pas qu'aujourd'hui, sans ces conditions, il serait suffisant que les assemblées législatives des divers États puissent tout simplement choisir des gens pour créer une assemblée constituante légitime. Je crois qu'aujourd'hui il nous faudrait aller directement au peuple pour sortir d'une structure politique très bien établie à laquelle participent divers partis et groupes de pression et qui est appuyée par la tradition historique et la façon de faire habituelle en politique.

Mr. Blackburn: In 1787, when they decided to set up a constituent assembly in the USA to rewrite their constitution, what was the main problem? Why did they have to set up a constituent assembly?

**Prof. Pope:** I should start by qualifying exactly what was done at the stage of calling this convention in 1787. Nobody called it a constitutional convention at the time. Congress passed a resolution authorizing the calling of a convention to modify the Articles of Confederation, which were then in effect. In fact, in the authorization it said "for the sole and exclusive purpose of modifying the Articles of Confederation".

We do not really have the history of making a conscious decision to call a constitutional convention. If you were to do that, you would be going beyond our experience on that.

• 1035

There were several problems that led to the calling of the convention. I think the most important was that the states were feuding among themselves and were unable to support the national government. In order to support its operations, some states were paying the national government, but others refused to pay. This caused tremendous dissention among the states.

As well, Shays's Rebellion, a rebellion of debtor farmers, which showed the potential for instability in the United States, occurred in the state of Massachusetts. Some people were alarmed and believed we needed to get the system working better and quickly. General Washington was one who credited that particular rebellion. Generally, it was disunity among the states and a perception of ineffective government at the national level.

M. Blackburn: L'Assemblée constituante de 1787, aux États-Unis, a-t-elle tenu des audiences publiques et rencontré des experts? Comment a-t-elle procédé pour réécrire la Constitution?

**Prof. Pope:** On the contrary, they had a rule of secrecy. They refused to report anything to the public and the public was not admitted. There were armed guards outside the convention and the deliberations were held in private. You can imagine that today, can you not?

An hon. member: We need armed guards.

**Prof. Pope:** This is one of the many features of our experience that I would say is not exportable. I think this occurred because of a perception that they needed to be able to speak frankly in order to resolve deep differences. If people felt they would be quoted in public afterward, they might be constrained in what they would say. If they were not protected, they might have to maintain a particular posture to please their constituents.

I think the way that would work in a modern convention would be... Obviously you could not close a convention like that, so much of the work would be done in committee, where the talk might be freer and access somewhat more limited.

M. Blackburn: Professeur Pope, merci de ces précisions.

[Traduction]

M. Pope: Je devrais tout d'abord préciser ce qui se passait lorsque cette assemblée a été créée en 1787. Personne n'appelait cela une convention constitutionnelle à l'époque. Le Congrès a adopté une résolution autorisant la convocation d'une convention pour modifier les articles de la Confédération qui existaient alors. De fait, l'autorisation se lisait en partie «à la seule et unique fin de modifier les articles de la Confédération».

L'histoire nous apprend que les gens n'avaient pas consciemment pris une décision de créer une assemblée constituante. Donc, si vous le faisiez, vous feriez quelque chose que nous n'avons pas fait.

L'assemblée a été convoquée parce qu'il y avait quelques problèmes à régler. Le plus important, c'était que les États se chicanaient entre eux et se trouvaient incapable d'appuyer le gouvernement national. Pour appuyer son fonctionnement, certains États payaient le gouvernement national, mais d'autres refusaient de le faire, ce qui a créé une dissension énorme entre les États.

Il faut aussi ajouter la Rébellion de Shays dans l'État du Massachusetts, une rébellion de fermiers endettés qui illustrait quel potentiel d'instabilité existait aux États-Unis. Mais certains se sont alarmés et ont cru qu'il vaudrait mieux voir rapidement à améliorer le système. Le général Washington, entre autres, a attribué cette attitude à la rébellion dont j'ai parlé. En général, c'était une question de dissension entre les États et le gouvernement au niveau national était perçu comme inefficace.

Mr. Blackburn: Did the constituent assembly in the USA 1787 hold public hearings and meet experts? How did it go about rewriting the Constitution?

M. Pope: Au contraire, il y avait la règle du secret. Ils ont refusé de dire quoi que ce soit au public et l'accès lui était interdit. Il y avait des gardes armés à la porte et les délibérations se faisaient à huis clos. Vous pouvez imaginer ce que ça donnerait aujourd'hui, n'est-ce pas?

Une voix: Ca nous prendrait des gardes armés.

M. Pope: Voilà donc une de nos nombreuses expériences que l'on ne peut pas exporter, à mon avis. Je crois que cela s'est passé ainsi parce que les gens croyaient devoir se parler franchement afin de résoudre des divergences de vues profondes. Si les gens pensaient qu'on aurait pu les citer en public après, peut-être n'auraient-ils pas osé aller jusqu'au bout de leurs pensées. Et s'ils n'avaient pas eu cette protection, ils auraient peut-être eu à défendre certaines idées tout simplement pour plaire à leurs commettants.

Pour qu'une assemblée constituante moderne puisse fonctionner, il faudrait... De toute évidence, vous ne pourriez pas faire les choses à huis clos comme cela. Alors, beaucoup du travail se ferait en comité, là où l'on peut s'exprimer plus librement et limiter l'accès un tant soit peu.

Mr. Blackburn: Thank you for those clarifications, Professor Pope.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Perhaps they did not hear experts, but some of them were great experts, such as James Madison, to single out just one of them. He was very learned, as were some others.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Professor Pope, your presentation this morning has been very interesting. I am puzzled, however. Although you do not suggest that the American experiment should be followed, you do recommend a kind of constituent assembly to us. You think we in Canada should proceed such that political party representatives ought not be appointed. What is wrong with political parties? Why are you so ill at ease with political parties?

**Prof. Pope:** This is a good opportunity to emphasize the limits on what I am suggesting today. I am not really suggesting that you use a constituent assembly. I have not done the kind of study of Canada that could support such a recommendation. I am suggesting that this may be an option you might want to pursue. Obviously you are comparing it with many other options, and there may be some other option that has never been tried in the United States that I know nothing about that would be better than the constitutional convention.

• 1040

I am not negative on parties, in particular the kinds of parties you have as opposed to the kinds of parties we have. I am much more negative about the kinds of parties we have, where the party does not actually govern, does not actually have a platform to which it adheres, where parties just seem to be umbrella groupings rather than representing any real political position. I am certainly not making any kind of general attack on parties, by any means. But I am suggesting that the kind of political organization represented by a party is an organization that works best during periods of ordinary politics; that is, parties are mobilizing instruments in which the party determines the mood of its constituents. It develops policies in line with its program and general orientation towards society. Then it tries to enact that program and it struggles for that program after undergoing an internal process of developing it.

I am suggesting that, at least in the American experience in dealing with a complex problem of changing the federal structure, an approach seemed to work better in which rather than having preformed blocs interacting with each other on preset agendas, a deliberative process might be a better alternative, one in which people who are relatively freed from bloc constraints and from predeveloped programs enter into a process in a fairly open way and perhaps develop a creative outcome.

Mr. Ouellet: Your paper indicates that indeed these experiments were done many years ago and of course were not used in recent history. The Supreme Court was used instead. Do you believe that today Americans would accept

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Peut-être n'ont-ils pas convoqué des experts, mais certains d'entre eux étaient de grands experts, comme James Madison pour n'en citer qu'un. C'était un grand érudit, tout comme d'autres.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Monsieur Pope, vous nous avez dit des choses très intéressantes ce matin. Je me pose cependant quelques questions. Même si vous ne nous proposez pas de faire la même chose que vos ancêtres, vous nous recommandez quand même une sorte d'assemblée constituante. Vous croyez que nous, au Canada, devrions nous organiser de telle façon que les représentants des partis politiques ne soient pas nommés. Qu'ont-ils de mauvais, les partis politiques? Pourquoi vous sentez-vous si mal à l'aise face aux partis politiques?

M. Pope: Voilà une bonne occasion pour souligner quelles sont les limites à ce que je propose aujourd'hui. Je ne vous propose pas vraiment de créer une assemblée constituante. Je n'ai pas suffisamment étudié le Canada pour pouvoir étayer une telle recommandation. Je dis tout simplement que c'est un des choix qui s'offre à vous. Évidemment, vous faites une comparaison avec de nombreuses autres options, et il existe peut-être un autre mécanisme qui n'a jamais été utilisé aux États-Unis et dont je n'ai jamais entendu parler mais qui serait mieux indiqué que la convention constitutionnelle.

Je ne critique pas les partis politiques, surtout ceux que vous avez au Canada par opposition aux partis qui existent aux États-Unis. Je critique bien davantage le système de partis que nous avons, selon lequel le parti ne gouverne pas véritablement, n'a pas de vrai programme auquel se tenir, et où les partis semblent n'être que des regroupements généraux au lieu de représenter une position politique réelle. Loin de moi l'idée de faire une critique généralisée à l'égard des partis politiques. Toutefois, j'estime que l'organisation politique que représente un parti obtient les meilleurs résultats dans le contexte de la politique courante; autrement dit, les partis sont des moyens de mobilisation grâce auxquels le parti prend le pouls de ses adhérents. Il élabore des politiques compatibles avec son programme législatif et son orientation générale à l'égard de la société. Puis il essaie de faire adopter ce programme et se bat pour qu'il soit appliqué après avoir subi un processus interne d'élaboration.

À mon avis, du moins compte tenu de l'expérience américaine lorsqu'il s'agit de résoudre un problème complexe de modification de la structure fédérale, la meilleure démarche a consisté, semble-t-il, à favoriser un processus de délibération au lieu d'avoir deux blocs constitués d'avance qui s'affrontent en fonction de programmes préétablis, une démarche qui permette à des personnes relativement libres des contraintes de partis et des programmes préétablis de participer ouvertement à un processus et éventuellement de trouver une solution originale.

M. Ouellet: Dans votre document, vous dites que ces expériences ont eu lieu il y a de nombreuses années et qu'on ne les a pas renouvelées au cours de l'époque contemporaine. On a plutôt eu recours à la Cour suprême. À votre avis, les

that type of experience that took place in the early years, or would the Congress and the Senate of the United States take it upon themselves to do the work? In other words, do you think such a body is even thinkable in the current American political system?

**Prof. Pope:** Yes, it definitely is thinkable. We just recently had a major debate on the possibility of calling a constitutional convention to deal with a budget-balancing amendment, and one thing that emerged fairly clearly from that debate was that many people are favourably disposed toward the convention device, even at that level. In my own view, that is too specific a problem really to be appropriate for the convention forum, but many people were even supporting it for that purpose.

Mr. Ouellet: Many were supporting it, but it did not take place.

Prof. Pope: No.

Mr. Ouellet: I would like to refer to some of the things you mentioned on page 8 of your testimony. In order to change a constitution, what is less evil, an extra-legal process or ineffective, legally illegitimate procedures?

**Prof. Pope:** By all means, if it can be done through the existing legal procedures, I would think that would be preferable.

Mr. Ouellet: The legal procedure is better?

**Prof. Pope:** The legal procedure is better. The only qualifier I put on that is that it has never worked for us in terms of major alterations in the federal structure.

• 1045

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Ouellet, your question was, is it better to follow illegally?

Mr. Ouellet: I used the word used by our witness. He talked about the extra-legal process that has been used in the U.S. and he referred to a Canadian experiment of a procedure, legal but considered effectively illegitimate. I asked him which of the two procedures is less evil. He gave me his answer, and I accept it.

#### The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Okay.

**Prof. Pope:** I may not have fully understood the question. If a legal solution were perceived as illegitimate, I am not sure that would resolve the crisis. I meant to say that if you could do it legally and legitimately, obviously that would be better.

Mr. Ouellet: Sure.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is important.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to go back to 1787 with you, Professor, and to the Philadelphia constitutional convention. It was interesting to hear your description of the secrecy that attended that gathering, but

#### [Traduction]

Américains d'aujourd'hui accepteraient-ils le genre de mécanisme qui a été utilisé au début de leur vie nationale, ou est-ce que le Congrès et le Sénat américains se chargeraient-ils eux-mêmes du travail? Autrement dit, l'intervention d'un tel organisme est-elle concevable, selon vous, dans le contexte du système politique actuel des États-Unis?

M. Pope: Oui, c'est tout à fait concevable. Nous avons tenu dernièrement un débat important sur l'éventuelle création d'une convention constitutionnelle pour examiner une modification relative à l'équilibre budgétaire, et il ressortit clairement de ce débat que bien des gens voient d'un bon oeil le système de la convention, même pour ce genre d'étude. À mon avis, il s'agit d'un problème trop précis pour soumettre à une convention constitutionnelle, mais cette formule a quand même rallié un vaste appui pour trancher une telle question.

M. Ouellet: Elle a rallié un vaste appui, mais n'a pas été mise en vigueur.

M. Pope: Non.

M. Ouellet: Je voudrais revenir à certains points que vous signalez à la page 8 de votre mémoire. Lorsqu'on veut modifier une constitution, quel est le moindre mal, un processus extra-constitutionnel ou un processus inefficace, mais illégitime du point de vue juridique?

M. Pope: De toute évidence, si l'on peut modifier la Constitution par les voies légales existantes, je pense que ce serait préférable.

M. Ouellet: La voie légale est donc souhaitable?

M. Pope: Oui. J'émets toutefois une réserve en disant que nous n'avons jamais pu utiliser ce mécanisme pour apporter des modifications importantes à notre structure fédérale.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur Ouellet, avez-vous demandé s'il valait mieux agir de façon illégale?

M. Ouellet: J'ai utilisé le terme qu'a employé notre témoin. Il a parlé du processus extra légal qui a été utilisé aux Etats-Unis et il a parlé de l'expérience canadienne d'une procédure qui, tout en étant légale, est considérée en fait comme illégitime. Je lui ai demandé quel était le moindre mal entre les deux. Il m'a fourni sa réponse et je l'accepte.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Très bien.

M. Pope: Je n'ai peut-être pas parfaitement compris votre question. Si une solution légale était perçue comme étant illégitime, je ne pense pas qu'elle permettrait de résoudre la crise. Ce que je voulais dire, c'est que si l'on peut agir de façon légale et légitime, c'est manifestement la solution souhaitable.

M. Ouellet: Bien entendu.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est important.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur, je voudrais revenir à la convention constitutionnelle convoquée à Philadelphie en 1787. Votre explication au sujet du secret qui a entouré cette assemblée, malgré les pressions qui

there was a lot of advocacy going on. There was a fear among some of the participants that what they were moving toward would not carry the day, and thus the federalist papers of Hamilton, Madison and Jay. I suppose one of the challenges we are thinking of, if we are examining the possibility of a constituent assembly, is how that assembly would bring the people of Canada onside and up to date and have a sense of reporting back to them.

You are probably quite right that a modern-day assembly would have to strike committees and would have to do some of the bargaining in private. During the course of our travels across the country, a lot of our witnesses suggested that as much as possible, such an assembly should operate in public, with perhaps a dedicated television channel so that the people were up to date.

Coming from a country that has mastered the art of contemporary mass media, what other means would you envisage of keeping the public involved and interested in what a constituent assembly was doing in 1991 or 1992?

**Prof. Pope:** First of all, I would say that you are very much too complimentary on the United States' use of the media; I think much too nice on that statement. It seems that we have mastered the use of it for some purposes, but I am not sure we have really mastered the use of it for public purposes at all.

The idea of televising plenary sessions sounds like a good one to me for maintaining public interest. The Senate hearings on the confirmation of Judge Bork were widely watched. That was really our most recent attempt at constitutional transformation. Again, a constitutional transformation was being attempted through a judicial appointment mechanism. I was very surprised at how widely interested the people were in that one. A lot of people watched those hearings. I am not sure whether the interest would keep up over the months that a convention might be in session, but it does seem like a good idea to me.

Another possibility would be to have breaks in the proceedings, if this were a multi-month convention, and actually have the members go back and physically report. Certainly in the early conventions that were held in the United States, that procedure was sometimes used. The convention delegates would always go back and report to whatever body or locality had initially sent them. Those meetings could be publicized in the local areas, and of course that would also serve a good function in bringing the delegate back into contact with the constituency and giving the delegate a chance to explain some developments to the constituency, so the constituency would be brought along. Other than that, I do not really have suggestions.

#### [Translation]

s'exerçaient, a été intéressante. Certains des participants craignaient que leur recommandation tombe immédiatement dans l'oubli, ce qui a justifié les documents fédéralistes de Hamilton, de Madison et de Jay. Lorsque nous envisageons la possibilité de convoquer une assemblée constituante, l'un des problèmes pour nous consiste à savoir comment celle-ci pourra favoriser la participation des Canadiens et les tenir au courant tout en ayant l'impression de leur faire part du fruit de ces délibérations.

Vous avez sans doute raison de dire qu'une assemblée, à notre époque, devrait constituer des comités et effectuer certaines négociations en privé. Un grand nombre de témoins que nous avons entendus lors de nos déplacements dans toutes les régions du pays ont déclaré que cette assemblée devrait dans la mesure du possible fonctionner au grand jour, et ils ont même proposé que ces délibérations soient télédiffusées sur un canal réservé à cette fin de façon à tenir les Canadiens au courant.

Vous venez d'un pays qui a maîtrisé l'art de la diffusion massive de l'information. Quels autres moyens pourrait-on envisager, à votre avis, pour permettre à la population de participer au processus et éveiller son intérêt pour les travaux d'une assemblée constituante en 1991 ou 1992?

M. Pope: Tout d'abord, je dirais que vos remarques au sujet des organes d'information de masse américain sont beaucoup trop élogieuses. Nous avons apparemment maîtrisé cet art à certaines fins, mais je ne pense pas que ce soit le cas lorsque l'intérêt du public est en jeu.

L'idée de télédiffuser les séances plénières me paraît valable pour maintenir l'intérêt du public. Les audiences du Sénat sur la confirmation du juge Bork ont attiré un grand public. Ce fut en fait notre plus récente tentative de modification constitutionnelle. Là encore, nous avons essayé de modifier notre constitution grâce à un mécanisme de nomination judiciaire. J'étais très surpris de voir l'intérêt que cette question suscitait parmi la population. Bien des gens ont suivi les audiences à la télévision. Je ne sais pas si cet intérêt pourrait être aussi soutenu pendant les mois au cours desquels siégerait la convention, mais l'idée me paraît bonne.

On pourrait également prévoir des pauses au cours des délibérations, si la convention siégeait pendant plusieurs mois, et demander aux délégués de retourner chez eux et de présenter des rapports en personne. Au cours des premières conventions qui ont siégé aux États-Unis, on a parfois procédé de cette façon. Les délégués de la convention retournaient chez eux et faisaient un rapport à l'organisme ou à la localité qui leur avait confié ce mandat. Les réunions pouvaient être annoncées dans les régions concernées et, bien entendu, c'était également un moyen très utile pour faire reprendre le contact au délégué avec la collectivité et lui permettre d'expliquer certains faits nouveaux, de façon à rallier la population. À part cela, je n'ai pas d'autres idées à vous proposer.

• 1050

The Joint Chairman (Mr. Edwards): The views and the account of Hamilton, Madison and Jay were, generally speaking, the views that ultimately prevailed in Philadelphia, I believe. But it seems to me that if that situation were happening today, those three might be accused of manipulating the proceedings. Do you have any comment? Clearly that is what they were doing.

Prof. Pope: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): But they succeeded, so they are heroes.

**Prof. Pope:** They were writing after the convention had finished.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Urging ratification.

**Prof. Pope:** Urging ratification, although, again, the way in which ratification was done in state conventions, the debate over ratification was very much a part of the deliberative process, so your remark is still very much on point. Indeed, there are works done now that analyse them as the first great manipulators of public opinion.

As an historical aside, not very many people actually read the federalist papers at the time. The papers subsequently became famous after the fact, really, because they were such a complete articulation of what was going on.

Yes, I see no way in a modern convention to avoid the simultaneous public mobilization and deliberation in a convention. There is simply no way to go back to 1787 and put the guards at the door. You are right that convention delegates may be accused of manipulating the process, but I see no way out.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): What can you tell us about the origin of the two-thirds rule? Did that rule have to do with bringing parties onside, or was it rooted only in the concept of a special majority and of avoiding the mistakes that a narrow majority might incur?

**Prof. Pope:** I think the reason is more the latter. I think that certainly the two-thirds in both Houses—

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That is what I was referring to, rather than two-thirds of the states.

**Prof. Pope:** Yes. The important House there, of course, is the Senate, where there is equal regional representation from each of the states. That rule was undoubtedly seen as a protection for the smaller states. If two-thirds of the votes in the Senate had to be achieved, then the smaller states would have to go along. If the smaller states opposed it as a bloc, then they would be able to block the amendment.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): So two-thirds of the House would presumably represent two-thirds of those enfranchised in the union, and the two-thirds in the Senate would reflect two-thirds of the states in some way.

Prof. Pope: Yes.

[Traduction]

Le coprésident (M. Edwards): Les points de vue et la version des faits de MM. Hamilton, Madison et Jay ont été largement acceptés à Philadelphie, je crois. Il me semble toutefois que si la même chose devait se produire aujourd'hui, on accuserait peut-être ces trois hommes d'avoir manipulé les choses. Qu'en pensez-vous? C'est manifestement ce qu'ils faisaient.

M. Pope: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): Mais comme ils ont réussi, ils sont devenus des héros.

M. Pope: Ils ont rédigé leurs propos après le congrès.

Le coprésident (M. Edwards): Ils prônaient la ratification.

M. Pope: Ils prônaient la ratification, mais, encore une fois, la façon dont la ratification s'est faite dans les congrès d'État, le débat sur la ratification a figuré largement dans les délibérations, et votre remarque est donc tout à fait à propos. De fait, aujourd'hui on les qualifie dans les oeuvres qui sont écrites à ce sujet de premiers grands manipulateurs de l'opinion publique.

Si je peux me permettre un petit aparté historique, peu de gens avaient lu les documents fédéralistes à l'époque. Les documents en question sont devenus célèbres plus tard, après l'événement, parce qu'ils expliquaient de façon très complète ce qui s'était passé.

Dans un congrès moderne, je ne vois pas comment on pourrait éviter de mobiliser le public en même temps que la convention délibérera. Il n'y a aucune façon de revenir en arrière, en 1787, et de poster des gardes à la porte. Vous avez raison, il se peut que l'on accuse les délégués à une telle convention de manipuler le processus, mais je ne vois aucune issue.

Le coprésident (M. Edwards): Que pouvez-vous nous dire au sujet des origines de la règle des deux tiers? Voulait-on ainsi faire en sorte que les parties se rallient ou visait-on simplement l'obtention d'une majorité spéciale afin d'éviter les erreurs qu'aurait pu entraîner une majorité étroite?

M. Pope: C'est plutôt la dernière raison qui est la bonne, je pense. Il est sûr qu'une majorité de deux tiers des deux chambres...

Le coprésident (M. Edwards): C'est à cela que je faisais allusion, plutôt que les deux tiers des États.

M. Pope: Oui. La Chambre qui importe, bien sûr, c'est le Sénat, car vous y trouvez une représentation égale de chacun des États. Cette règle visait sans aucun doute à protéger les plus petits États. S'il fallait obtenir deux tiers des votes au Sénat, il fallait obtenir l'assentiment des plus petits États. Si les États plus petits faisaient front commun pour s'opposer à une modification, ils pourraient la bloquer.

Le coprésident (M. Edwards): Donc, les deux tiers des voix à la Chambre représenteraient, il faut le supposer, les deux tiers de ceux qui avaient le droit de vote dans l'union, et les deux tiers des voix au Sénat refléteraient les deux tiers des États en quelque sorte.

M. Pope: Oui.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to address this issue of legitimacy and legality briefly with you, if I may.

You say in your remarks that popular sovereignty is rooted in the right of the people to consent or withdraw or withhold consent. But you made another interesting point about the right of self-defence, which is one of the pillars of the United States Constitution, I suppose. How is that right manifested in constitutional ways?

**Prof. Pope:** The right of self-defence, as originally used in the United States, or the then colonies, was a right held by the people to defend themselves as a people against threats. They had quite an organic view of what their society was about, i.e., that it was a group of people whose destinies were linked. Certainly a dissolution of the country would, I think, qualify as a threat to the people and the country, which might authorize action outside the legal structure. Of course, during the pre–revolutionary period, the American colonists regarded themselves as loyal Englishmen at the same time they were wilfully disobeying and resisting acts of Parliament, and this right of self-defence was used to justify that contradiction.

• 1055

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to go to pages 12 and 13 of your written brief, and I appreciate your having done this. It took some courage and knowledge. I mean this most sincerely. You are genuinely offering your suggestions for the Canadian experience, and I, for one, am appreciative of that. You say on page 13:

In the long run, the cost of a failed convention may not be so large. Lessons learned might alone be worth the effort. A participatory process could reveal much about the temper of the country.

I wonder whether the backlash of a failed convention might just be the straw that broke the camel's back of the country, given our present situation. When we go to the deliberation of a constituent assembly, I think that is one of the things we as a committee have to take into account. If we opt for that model or if we recommend it as one of a series of options, we have to think about some failsafes to build into it so that there is not a feeling of despondency if there is failure or perceived failure. I just offer that for your reaction.

**Prof. Pope:** I guess the point of my remark here is that in recent times, with relatively large countries and relatively large populations, popular participation in law-making, whether constitutional or otherwise, is not the norm. Therefore, it is always going to look extremely risky, because you do not know what people will do. You are trying something different by definition, and that can be scary.

[Translation]

Le coprésident (M. Edwards): Brièvement, j'aimerais discuter avec vous de ces questions de légitimité et de légalité.

Vous dites dans vos observations que la souveraineté populaire repose sur le droit du peuple de consentir ou de refuser son consentement. Mais vous avez aussi parlé de façon fort intéressante du droit à l'autodéfense qui est l'un des piliers de la Constitution des États-Unis, je pense. Comment ce droit se manifeste-t-il sur le plan constitutionnel?

M. Pope: Le droit à l'autodéfense, tel qu'on l'entendait au départ aux États-Unis, ou dans ce qui étaient à l'époque des colonies, était le droit que détenait le peuple de se défendre en tant que peuple contre des menaces. Ils avaient une vision plutôt organique de leur société, c'est-à-dire d'un groupe de gens dont les destins étaient unis. Il est sûr que la dissolution de leur pays aurait été vue comme une menace et pour le peuple et pour le pays, ce qui aurait pu autoriser certaines actions au-delà de la structure légale. Bien sûr, pendant la période pré-révolutionnaire, les colons américains se considéraient quand même comme des sujets britanniques loyaux tout en désobéissant et en résistant sciemment aux lois du Parlement britannique, et ce droit de se défendre servait à justifier cette contradiction.

Le coprésident (M. Edwards): J'aimerais que nous revenions aux pages 12 et 13 de votre mémoire, et sachez que j'apprécie ce que vous avez fait. Il vous a fallu du courage et de grandes connaissances; je le dis très sincèrement! Soyez certain que j'apprécie le fait que vous nous offriez vos suggestions en toute sincérité. Donc, à la page 13, vous dites:

À long terme, les coûts d'un échec de la convention risquent de ne pas être aussi importants que cela. Les leçons apprises pourraient, à elles seules, valoir tout l'effort déployé. Un processus participatif pourrait révéler beaucoup du caractère du pays.

Je me demande si les contrecoups de l'échec d'une convention ne pourraient pas être la dernière goutte qui ferait déborder la coupe de la nation, compte tenu de notre situation actuelle. Et lorsque nous délibérerons de la question de l'assemblée constituante, je crois que c'est l'un des aspects que notre comité ne devra pas perdre de vue. Si nous retenons ce modèle, ou si nous le recommandons comme formule parmi tant d'autres, nous devrons penser à des mécanismes de sauvegarde sur lesquels nous appuyer afin que la population ne soit pas envahie par un sentiment de découragement en cas d'échec ou d'échec perçu. Qu'en pensez-vous?

M. Pope: En fait, l'essentiel de ma remarque à ce propos, c'est que, dans l'histoire récente, dans les pays relativement importants et relativement très peuplés, la participation populaire à l'élaboration du droit, qu'il s'agisse de droits constitutionnels ou autres, n'a pas été la norme. Donc, la chose sera toujours extrêmement risquée parce qu'on ne sait pas ce que les gens feront. Par définition, vous allez essayer quelque chose de différent et cela peut faire peur.

I do not think there is any real way to build in a failsafe for the kind of problem you are talking about. That, it seems to me, is exactly where the limits of my knowledge are completely and totally reached, because you are the ones who will be making the judgment as to what you see as the temper of the people.

I guess I am suggesting that you consider if the kinds of problems raised by Mr. Nicholson and Mr. Nystrom can be solved; that is, the problem of designing an election process for the delegates that will be perceived as and actually be legitimate and actually produce a representative convention, whether you use funding mechanisms or whatever. If you think you have solved that problem, then what I am suggesting is that you get out of the convention what really is there. You may be maximizing the possibility for constitutional law-making that reflects long-run concerns, a broad conception of interest, and so forth.

The possibility remains that it could go flat. If it did—maybe to sum it up—whenever you give something its very best shot, if it fails, then people may be very depressed afterwards. If you are always holding back and you always have something in reserve, then people will be feeling less hopeless because they will say that next time they can do more.

If you really do the convention and you do it in a way that you feel is right, then it will be widely seen as a major test, and failure could have severe consequences, but then maybe the prospects for success will also be greater.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): In the process of ratification of constitutional change in the United States, is there any provision for rescinding the ratification by a particular state?

**Prof. Pope:** That remains a subject of controversy. It has happened in the past. States have purported to rescind their ratifications. It has never had any actual consequences. If the amendment goes through, there are always enough, leaving aside the states that rescinded, to make it clear that the amendment was legitimate. So far, the Supreme Court has not resolved that question.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But there have been challenges to rescissions in the court?

**Prof. Pope:** Yes. There have been challenges that have run into the non-justiciability rule. The leading non-justiciability case was in the 1940s. Prior to that, before the non-justiciable rule was put in, there may have been some cases actually reaching the merits on that, but I cannot recall offhand—

1100

The Joint Chairman (Mr. Edwards): What is the general rule in the United States when a government, either through the executive branch or the legislative branch or both, makes a commitment? Is there any tradition of law that the commitment is binding on a successor government?

#### [Traduction]

Je ne pense pas que l'on puisse véritablement disposer de moyens de sauvegarde dans le genre de situation que vous avez décrite. Quant à moi, c'est là où j'atteins absolument et irrévocablement les limites de ma connaissance, parce que c'est vous qui allez devoir porter un jugement sur ce que vous estimez être le caractère national.

Finalement, je vous demande si les problèmes soulevés par MM. Nicholson et Nystrom peuvent être résolus; il s'agit du problème que pose la mise sur pied d'un processus d'élection des délégués qui pourrait être perçu comme légitime et qui le serait effectivement, pour que la convention soit représentative, que l'on ait recours à des mécanismes de financement ou à d'autres. Si vous pensez que vous avez résolu ce problème, alors je suggère que vous exploitiez la convention pour ce qu'elle a à vous offrir. Vous pourriez optimiser les chances de parvenir à une loi constitutionnelle reflétant les préoccupations à long terme des Canadiens, leurs intérêts au sens large, etc.

Reste la possibilité que vous n'arriviez pas au résultat escompté. Le cas échéant, on pourrait résumer la situation en disant que si l'on échoue dans une entreprise dans laquelle on s'est véritablement investi, il y a de fortes chances qu'on en ressorte très déprimé. Par contre, si l'on veille à toujours disposer de quelque chose en réserve, alors il y a moins de chances que les gens soient désespérés, parce qu'ils se diront que la fois suivante, on pourra faire mieux.

Si vous en arrivez à élaborer une convention, et si vous le faites de la bonne façon, alors on la considérera comme un véritable test et tout échec risquerait d'avoir de graves conséquences; par contre, il est possible que, de cette façon, les chances de succès se trouvent accrues.

Le coprésident (M. Edwards): Pour ce qui est du processus de ratification des modifications constitutionnelles aux États-Unis, des États particuliers ont-ils la possibilité d'annuler la ratification?

M. Pope: Cela demeure un sujet de controverse et, effectivement, ça s'est déjà produit dans le passé. Des États ont prétendu leur ratification, mais il n'y a jamais eu de véritables conséquences. Si les modifications sont adoptées, c'est qu'il y a toujours assez d'États en faveur de l'amendement pour que celui-ci soit légitime, sans tenir compte des États qui ont annulé leur ratification. Jusqu'à présent, la Cour suprême n'a pas tranché cette question.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais il y a eu des contestations juridiques à propos des annulations?

M. Pope: Oui. Il y a eu des contestations en cour qui ont été jugées irrecevables. La principale cause de ce type a eu lieu dans les années 40. Avant cela, avant l'adoption de la règle d'irrecevabilité, certaines causes ont peut-être été entendues sur leurs mérites, mais je ne me souviens pas. . .

Le coprésident (M. Edwards): Quelle est la règle générale en vigueur aux États-Unis lorsqu'un gouvernement, que ce soit la branche exécutive ou la branche législative ou les deux, prend un engagement? Y a-t-il une tradition de droit selon laquelle cet engagement lie le gouvernement suivant?

Prof. Pope: "Makes a commitment" is a loaded phrase.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Let us be specific. If a legislature of a state approved a constitutional amendment and then there was an election in that state and there was a totally different body of men and women in that legislature and they reversed that decision, is that regarded as acceptable or unacceptable?

**Prof. Pope:** I think in general it is regarded as acceptable. This is a question that, because there is no clear norm on it, obviously remains to be resolved, but the background norm is that of course any legislature can reverse anything that any previous legislature has done.

I am more inclined to feel that the question of whether a ratification could be rescinded is one to be addressed in terms of the amendment process rather than in terms of commitment, that is, in deciding on an amendment process and how it should work, it is a question of whether you want the simultaneous consent of the states or whether you merely want a one–time statement from the state that then will bind the state. I cannot see that as being a technical legal question primarily. It seems to me it is primarily a question of political design as to which level of support you want to build into the procedure.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You need to have 34 ducks in a row at any given time, do you not?

Prof. Pope: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Duhamel asked you about special interest groups, social movements, and so on and their roles in a constituent assembly, and I think you rejected that idea as not being appropriate. I think you suggested that there were two players in the exercise, in your experience and in your tradition, the legislative bodies of the United States and the legislative bodies of the component states. You likened what he was describing to collective bargaining, and I think you suggested that sort of process was inappropriate to constitution—making. I think you would find there were some around this table who might agree with you.

It was interesting that you used the phrase "collective bargaining", because we had a witness in Winnipeg, a Professor Bailey, who said a constitution ought not to be a contract; it ought to be a covenant. There are those who say the United States Constitution is very clearly a covenant, whatever that means, maybe in a biblical sense, I am not sure. But it is a covenant between the governed and the governors and vice-versa. In fact, oaths are taken on the U.S. Constitution, if I am not mistaken. If we accept that the United States Constitution is a covenant, how did it become a covenant, and how do you get one?

[Translation]

M. Pope: «Prend un engagement», voilà qui est une tournure piège.

Le coprésident (M. Edwards): Soyons précis. Si la législature d'un État approuve une modification à la Constitution et que, à la suite d'une élection dans cet État, une nouvelle administration s'installe dans cette législature et que celle-ci renverse la décision prise, cette façon de procéder est-elle acceptable ou non?

M. Pope: En général, je pense qu'on estime que c'est acceptable. Bien sûr, à cause de l'absence de normes en la matière, c'est une question qui doit encore être tranchée, mais il est de tradition que toute législature a bien sûr le pouvoir de renverser ce qu'une législature précédente a adopté.

Pour ma part, je suis plus porté à voir cette question d'annulation de la ratification sous l'angle du processus de modification plutôt que sous celui d'un engagement; autrement dit, au moment de s'entendre sur un processus d'amendement et sur la façon dont il devrait fonctionner, c'est alors qu'on doit se demander si l'on veut obtenir le consentement simultané des États ou si l'on peut se contenter d'une simple déclaration d'intention devant lier l'État par la suite. Je ne peux estimer qu'il s'agit là d'une question essentiellement technique du point de vue juridique. Il m'apparaît qu'on a surtout affaire à un problème d'articulation politique, puisqu'il est question de savoir quel niveau de soutien on recherche dans le cadre de la procédure établie.

Le coprésident (M. Edwards): Vous devez avoir le concours de 34 États à la fois, n'est-ce pas?

M. Pope: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): M. Duhamel vous a posé des questions à propos des groupes d'intérêt particulier, des mouvements sociaux etc., et des rôles de ces derniers dans le cadre d'une assemblée constituante; vous avez alors repoussé cette idée en disant qu'elle n'était pas opportune. Si je ne m'abuse, vous nous avez rappelé que tout l'exercice aux États-Unis s'articulait autour de deux intervenants, dans la tradition et selon l'expérience américaines, à savoir les corps législatifs des États-Unis et les corps législatifs des États de l'union. C'est alors que vous avez rapproché ses propos à ce que vous avez décrit comme étant une négociation collective et vous avez alors soutenu que ce genre de procédé était inapproprié pour l'élaboration de la Constitution. Eh bien, je pense que certaines personnes autour de cette table sont d'accord avec vous.

Votre référence à la notion de «négociation collective» est intéressante, d'autant plus qu'un de nos témoins à Winnipeg, le professeur Bailey, nous a dit que la Constitution devait être plus qu'un contrat; il devait être un engagement solennel. Il y en a qui estime que la Constitution américaine constitute sans aucun doute un tel engagement solennel, peut-être dans un sens biblique ou religieux—je ne sais trop. Mais c'est bien une convention entre gouvernants et gouvernés. En fait, et si je ne m'abuse, les serments sont pris au nom de la Constitution américaine. Si nous acceptons l'idée que la Constitution américaine est un engagement solennel, comment en est-il ainsi et, comment un pays se dote-t-il d'une telle constitution?

**Prof. Pope:** It is hard to separate the many strands. For example, there is no doubt that the proximity of the Constitution to the revolutionary war has something to do with its rise to the status of a civic religion, as they describe it in the U.S., but how much of it is due to that is very hard to tell. I think a lot of it is due to the fact that the ratification process was widely perceived as a legitimate process.

I should also note that the ratification process was not a yes or no proposition. Because the ratification process took place in state conventions, there was a possibility for deliberation. At the ratification stage, the delegates to the state conventions debated not only whether to vote yes or no, but also what changes might make this constitution acceptable. A number of states said they were ratifying, but without putting a formal condition on it, they expected the government to go back and enact a bill of rights quite quickly; otherwise, they were not going to be very happy about it in the long run. I think that process, i.e., the fact that it went back to the people to quite broad-based constituent conventions in the states and was subsequently modified by the Bill of Rights, may also have something to do with it.

• 1105

Again, beyond repeating what is in the brief, it is such a problem to imagine a similar process occurring today and exactly how it would happen. After all, the United States in 1787 was an agricultural country of under five million people, not a great nation like Canada, with a massive territory and a large population with much more diversity than we had at that time. I hesitate to say anything more positive about it than that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): How many states have ratified the convention of Philadelphia? Is the number 9, 12, or 13?

**Prof. Pope:** Eventually, all 13 states did ratify. The other states ratified as they came in, of course.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Professeur Pope, quand vous nous conseillez de mettre sur pied une assemblée constituante chez nous, nous conseillez-vous de le faire une fois seulement, pour nous sortir de la crise actuelle, ou si vous nous conseillez d'insérer ce mécanisme dans notre Constitution?

**Prof. Pope:** My remarks are directed almost entirely at the current situation rather than what a formal amendment process would look like after this process takes place. The real positive force behind my suggesting this as an alternative relates to the current situation, rather than to the long run.

Mme Bertrand: En 1787, quand 55 législateurs se sont réunis et ont suggéré qu'à l'avenir, ce soient les élus d'une constituante qui procèdent à des amendements constitutionnels, une des raisons était peut-être que la tâche avait été très ardue pour eux. On dit qu'il y a eu beaucoup de tordage de bras. Vous nous dites que cela s'est fait derrière des portes barricadées, avec des gardiens armés. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles ils se sont dit:

[Traduction]

M. Pope: Voilà un écheveau qui est difficile à dénouer. D'une part, il ne fait aucun doute que l'adoption de la Constitution peu après la Révolution américaine a eu un effet sur sa transformation en «bible civique», puisque c'est comme cela qu'on la décrit aux États-Unis, mais il est difficile de dire jusqu'à quel point cela a pu jouer. J'estime que l'on doit beaucoup à la légitimité perçue du processus de ratification.

Il faut également préciser que ce processus de ratification ne s'est pas ramené à la simple formulation d'un oui ou d'un non. Comme le processus de ratification s'est déroulé aux conventions des États, un débat était possible. À cette étape, les délégués aux conventions des États ont débattu non seulement de la question de savoir s'ils devaient voter oui ou non, mais aussi des modifications susceptibles de rendre la constitution acceptable. Un certain nombre d'États ont exprimé leur volonté de ratifier la Constitution, mais, sans pour autant imposer de condition formelle, ils s'attendaient à ce que le gouvernement adopte rapidement une charte des droits, faute de quoi ils risquaient, à long terme, de ne pas en être très satisfaits. Le fait que le projet de constitution a été débattu par le peuple dans des conventions constituantes qui étaient dans une large mesure représentatives et qu'il a été ensuite modifié par la charte des droits pourrait aussi être un élément important.

Sans revenir sur le contenu de mon mémoire, il est très difficile d'imaginer exactement comment un tel processus se déroulerait aujourd'hui. Après tout, les États-Unis de 1787 étaient un pays agricole de moins de cinq millions d'habitants et non pas une grande nation comme le Canada qui a un vaste territoire et une population importante et beaucoup plus diversifiée que la nôtre à l'époque. Je préfère ne pas me prononcer davantage à ce sujet.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur le professeur.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Combien d'États ont ratifié la convention de Philadelphie? S'agit-il de 9, 12 ou 13?

M. Pope: Les 13 États ont tous fini par la ratifier, et les nouveaux États l'ont ratifiée, bien sûr, au fur et à mesure.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Professor Pope, in advising us to set up a constituent assembly here, are you proposing that it be created to break the current deadlock only or do you think it should be entrenched in our Constitution?

M. Pope: Mes propos traitent presque entièrement de la situation actuelle, et non pas d'une procédure de modification formelle et permanente. Je propose une solution pour résoudre la situation actuelle. Elle ne saurait être une solution permanente.

Mrs. Bertrand: In 1787, when 55 legislators got together and suggested that in future elected representatives sitting in a constituent assembly make constitutional amendments, one of the reasons was perhaps the enormity of the task. Apparently, there was a lot of arm twisting. You say that the negotiations took place behind barricaded doors guarded by armed men. That is probably one of the reasons why they said that in future, they would let the people decide. And at

À l'avenir, nous remettrons ces décisions entre les mains du peuple. Également, à l'époque, les moyens de communication étaient loin d'être ce qu'ils sont aujourd'hui. Ces délégués se sont rendus à cheval et en voiture. Il n'y avait ni radio ni télévision. La population américaine a dû lire dans les journaux ce qui s'était passé à Philadelphie peut-être un mois après les faits.

Votre pays n'a pas fait appel à cette formule depuis 200 ans. Aujourd'hui, nous avons des moyens modernes et la population a la possibilité de particier et de voir ce qui se passe tous les jours. Un politicien trébuche sur le trottoir et, en l'espace de quelques secondes, tout le Canada le sait. On connaît la maladie récente de votre président. Toute l'Amérique du Nord sait quel médicament il prend.

Lors de la discussion des changements SHT constitutionnels ou sur nos futures propositions, n'y aurait-il pas d'autres moyens qu'une assemblée constituante? On connaît toutes les difficultés que cela implique: l'élection, etc. Bien sûr, c'est un modèle idéal si c'est bien fait et si on prend le temps de le faire, mais une élection démocratique de délégués à une assemblée constituante, c'est quelque chose. Ensuite, qui siégerait? Quel serait le programme de cette assemblée? Est-ce que les délégués travailleraient par consensus? Il y a beaucoup de difficultés pratiques.

#### • 1110

N'y aurait-il pas d'autres moyens de faire participer notre population aux décisions futures sur les changements constitutionnels?

**Prof. Pope:** I could never answer your question with a "no". It is quite possible that there are other mechanisms I have not thought about. However, I do not think the changes render the convention forum undoable in the modern context. It holds some advantages for today, as well as for the past. The fact that politicians are under such close public scrutiny and with every slip-up may suffer severe consequences might be a problem when long-term issues are being debated. They must be so conscious of their immediate image and how they appear that they may find it difficult to deal with long-term concerns. I think the convention forum, even though the public eye will still be on the convention. . . The assembly of a group of people for a specific long-range, law-making task may reduce that kind of pressure and make for a better situation.

You mentioned something else, but it has slipped my mind.

Mme Bertrand: Je vais vous répondre par une autre question. Vous avez probablement suivi la Commission Bélanger-Campeau au Québec. Vous avez vu cette formule que le gouvernement du Québec a utilisée pour entendre des témoins. C'est le gouvernement qui a nommé les représentants. Il y avait des élus et des non-élus. Je ne sais pas si vous connaissez cette Commission, mais croyez-vous qu'une formule comme celle de la Commission Bélanger-Campeau pourrait remplacer la mise sur pied d'une constituante, étant donné les difficultés d'une assemblée constituante et étant donné surtout l'urgence de la situation? Nous avons à travailler dans le cadre d'un agenda très serré. Au Québec, il y aura dans 10 ou 15 mois un référendum sur la souveraineté. Nous avons donc un échéancier très serré.

#### [Translation]

the time, communication systems were far from what they are now. The delegates travelled by horse and carriage. There was no radio or television and Americans had to read the newspapers to find out what was going on in Philadelphia, perhaps a month after it happened.

Your country has not used this formula for 200 years. Today, thanks to modern technology, the public can take part and see what is going on every day. If a politician trips on the sidewalk, all of Canada knows about it in a few seconds. Your president was ill recently and all North America knows what drug he is taking for it.

Is there no alternative to the constituent assembly for discussing constitutional change or future constitutional proposals? We know all the difficulties a constituent assembly entails: elections, and so on. Obviously, if we take the time to do it right, then it would be ideal, but a democratic election of delegates to a constituent assembly is a tall order. Who would sit on it? What would its agenda be? Would the delegates work by consensus? There are many practical difficulties.

Are there not other ways of involving the public in decisions regarding future constitutional change?

M. Pope: Je ne saurais pas vous dire que non. C'est bien possible qu'il existe d'autres mécanismes auxquels je n'ai pas pensé. Je ne crois toutefois pas que les changements rendent la convention infaisable dans un contexte moderne. La formule comporte des avantages qui existent toujours. Les hommes et les femmes politiques sont suivis de près par le public et toute gaffe de leur part pourrait leur coûter cher, ce qui peut être problématique lorsqu'il s'agit d'un débat portant sur des questions ayant des conséquences à long terme. Comme les politiciens sont obligés de soigner leur image, il peut leur être difficile de se prononcer sur de telles questions. À mon avis, la convention, même si elle attire beaucoup d'attention. . . Une assemblée dont le mandat est de formuler une loi qui doit durer longtemps ne serait pas soumise aux mêmes pressions et serait donc préférable.

Vous avez soulevé une autre question, mais je l'ai oubliée.

Mrs. Bertrand: I would like to ask another question. You may have followed the Bélanger-Campeau Commission in Quebec, a model used by the Quebec government for hearing witnesses. The Commission's members were appointed by the government and included elected and non-elected representatives. I do not know whether you are familiar with the Bélanger-Campeau Commission, but do you think this sort of model could replace a constituent assembly, given the difficulties that a constituent assembly entails and especially the urgency of the situation? We are faced with a very tight deadline. A referendum on sovereignty will be held in Quebec in the next 10 or 15 months, so we do not have much time left.

**Prof. Pope:** As I recall, this commission was appointed for the task of proposing a constitutional program and was appointed by the legislature or the Government of Quebec?

# Mme Bertrand: Par le gouvernement.

**Prof. Pope:** The problem of urgency is one that I am not in a good position to comment on. Obviously the convention process is quite cumbersome. If you are constrained by time to the extent that you cannot carry it out, obviously you must find quicker methods. However, I think you would sacrifice quite a bit if you were to use that kind of formula. From what I have seen, again operating from the position of an outsider—not fully informed—it seems that at least some of the objections to the process leading to the Constitution Act and Meech Lake had to do with the fact that the public was not involved earlier.

I recognize that this commission is a different forum from what was used in those two situations, but it is similar in being composed of a relatively small group of people appointed by officials who are already in power. I understand that at least some of the discontent with the earlier attempts to solve this problem had to do with the fact that they were proposed by small groupings of people in power.

• 1115

Mr. Atkinson (St. Catharines): To follow up on Senator Beaudoin's question, you indicated that after the constitutional convention of 1787, all 13 states ratified the agreement, and you indicated that extra-legal means were necessary. You said they had even changed the amending formula to make it three-quarters of that—

**Prof. Pope:** I am sorry. Eventually they ratified, but the Constitution went into effect before the last states ratified it. The Constitution went into effect after the ninth state ratified it.

Mr. Atkinson: But was there a concerted effort to put it back into the legitimate form of the amending formula before that and gain the approval of the other four states?

**Prof. Pope:** Not really. Rhode Island was a state that the proponents of the Constitution felt they had no chance to convince to join in ratifying the Constitution, so I think they basically wrote off Rhode Island. I do not think they adopted the three-quarters as opposed to the unanimity requirement, thinking they were still going to be able to meet the unanimity requirement, because they really did not think Rhode Island would do it.

Mr. Atkinson: Was that, then, because Rhode Island was so small, they felt it was insignificant and they really did not need Rhode Island's consent? They did not care what happened to Rhode Island?

**Prof. Pope:** For some delegates that is exactly what happened. Rhode Island did not send delegates to the convention either, so by the time the ratification debates arose, Rhode Island had more than one reason not to ratify it. It had had no part in the formulation of the Constitution.

[Traduction]

M. Pope: Sauf erreur, cette commission-là avait comme mandat la proposition d'un programme constitutionnel et ses membres ont été nommés par l'assemblée législative ou le gouvernement du Québec, n'est-ce pas?

# Mrs. Bertrand: By the government.

M. Pope: Je ne suis pas bien placé pour commenter l'urgence de la situation. La convention est, bien sûr, une formule assez lourde. Si vous avez des contraintes de temps qui rendent cette formule impossible, vous devez bien sûre trouver une autre méthode plus rapide. Pourtant, vous pourrez beaucoup perdre si vous optez pour ce genre de formule. D'après ce que j'ai pu constater, et en tant qu'observateur de l'extérieur qui n'a pas tous les éléments en main, il me semble que les objections au processus qui a mené à la Loi constitutionnelle et à l'Accord du lac Meech concernent la manque de participation publique préalable.

Je comprends que dans ces deux cas-là, ce n'est pas le modèle de la commission qui a été retenu. Cependant, ce modèle n'est pas bien différent, étant donné qu'il s'agit d'un petit nombre de personnes nommées par des élus. Je crois comprendre que le mécontentement exprimé lors de ces deux tentatives était dû au fait que les propositions venaient d'une poignée de gens au pouvoir.

M. Atkinson (St. Catharines): Ma question fait suite à celle du sénateur Beaudoin; vous avez dit qu'après l'assemblée constitutionnelle de 1787, les 13 États ont tous ratifié l'entente, et vous avez ajouté qu'il a fallu avoir recours à des moyens extra-légaux. Vous avez dit qu'ils avaient même modifié la formule d'amendement pour que les trois quarts de. . .

M. Pope: Je suis désolé. Les États ont ratifié l'entente en temps et lieu, mais la Constitution est entrée en vigueur avant que les derniers États ne l'aient ratifiée. La Constitution est entrée en vigueur après que le neuvième État l'eut ratifiée.

M. Atkinson: Mais avant cela, y a-t-il eu un effort concerté pour rendre cela conforme à la formule d'amendement légitime et pour obtenir l'approbation des quatre autres États?

M. Pope: Pas vraiment. Les tenants de la Constitution étaient d'avis qu'ils ne convaincraient jamais l'État de Rhode Island de ratifier la Constitution, et je crois qu'ils en ont fait leur deuil. Je ne pense pas qu'ils aient adopté l'exigence de la ratification par les trois quarts des États concernés plutôt que l'exigence de l'unanimité en pensant qu'ils allaient quand même pouvoir satisfaire l'exigence de l'unanimité, car ils ne comptaient vraiment plus sur l'État de Rhode Island.

M. Atkinson: Pourquoi? Était-ce parce que l'État de Rhode Island est très petit et parce qu'ils l'estimaient insignifiant et pensaient vraiment ne pas avoir besoin du consentement de cet État? Ils ne s'intéressaient pas vraiment au sort de Rhode Island?

M. Pope: C'était exactement le cas pour certains délégués. De plus, l'État de Rhode Island n'a pas envoyé de délégués à ce congrès. Alors, au moment des débats sur la ratification, Rhode Island avait plus d'une raison de ne pas ratifier la Constitution. Cet État n'avait aucunement participé à l'élaboration de la Constitution.

Mr. Atkinson: What if it had been New York State that had said it was not going to ratify?

**Prof. Pope:** As a practical matter, they knew they had to get New York regardless of whether there were nine states, and the debate in New York took place as if New York was essential, even though I think by that time they could have gotten the requisite number anyway. New York was crucial. They knew they had to get New York regardless of how many states ratified.

Mr. Atkinson: That is interesting. Even though they went outside the formula, before that, they knew they had to get New York State onside.

**Prof. Pope:** That is right, because as soon as you go outside the technical formula, it becomes a question of legitimacy, and they knew they could not have legitimacy without getting the key states onboard.

Mr. Atkinson: That is interesting in our context of what happened in 1982 and what has followed since then.

In regard to new states, is there a formula in the Constitution for admitting new states. If Puerto Rico wanted to become a state, what is the procedure?

**Prof. Pope:** Congress has the power to admit new states.

Mr. Atkinson: So it is just between the territory that wants admittance and the federal government?

Prof. Pope: That is right.

Mr. Atkinson: Is there any concern that this may upset the balance for your three-quarters rule in the constitutional amendments?

**Prof. Pope:** I think the only protection on that is the fact that of course the Senate is part of Congress. Congress has the power to admit, and the Senate has equal representation from all the states.

Mr. Atkinson: Was there any concern when Hawaii and Alaska were admitted over expanding the number that would be required for the three-quarters rule on constitutional amendments?

Prof. Pope: I do not recall that.

Mr. Atkinson: The other thing that struck me was your comment to Mr. Littlechild and the comment in your paper about the people being involved. It is almost the phrase we have heard, that people want to see themselves reflected in the Constitution in order for it to have legitimacy. I was struck by your answer. You felt the native people in the United States were entitled to self-determination and not fitting within the Constitution. I do not have a specific question on it, but maybe you could comment further, because, as I say, I was really struck by that statement.

[Translation]

M. Atkinson: Que se serait-il passé si l'État de New York avait annoncé son intention de ne pas ratifier?

M. Pope: Sur le plan pratique, ils savaient qu'ils devaient obtenir l'approbation de l'État de New York, qu'il y ait ou non neuf États ratificateurs, et les débats à New York ont reflété le fait qu'ils estimaient essentiel l'assentiment de l'État de New York, même si, à ce moment-là, je pense qu'ils auraient obtenu le nombre requis de toute façon. Il était essentiel que New York soit d'accord. Quel que soit le nombre d'États qui auraient ratifié la Constitution, ils savaient qu'ils devaient obtenir l'assentiment de l'État de New York.

M. Atkinson: Comme c'est intéressant. Même s'ils se sont écartés de la formule, ils savaient avant même de le faire qu'ils devaient absolument faire en sorte que New York se rallie à la Constitution.

M. Pope: C'est exact, car dès qu'on s'écarte de la formule technique, c'est la légitimité du processus qui prime, et ils savaient que leurs actes ne pouvaient être légitimes sans la participation des États clés.

M. Atkinson: C'est particulièrement intéressant à la lumière des événements de 1982 et de ceux qui ont suivi.

Y a-t-il quelque chose de prévu dans leur Constitution pour l'adhésion de nouveaux États? Si Puerto Rico voulait devenir un État, quelle procédure devrait-on suivre?

M. Pope: Le Congrès a le pouvoir d'admettre de nouveaux États.

M. Atkinson: Donc les choses se passent strictement entre le territoire qui veut devenir un État et le gouvernement fédéral?

M. Pope: C'est exact.

M. Atkinson: S'inquiète-t-on que ceci puisse modifier l'équilibre et se répercuter sur la règle des 75 p. 100 qui régit les modifications constitutionnelles?

M. Pope: Le Sénat fait bien sûr partie du Congrès et je crois que c'est la seule chose qui nous protège sur ce plan-là. Le Congrès a le pouvoir de permettre l'adhésion de nouveaux États et les États ont tous une représentation égale au Sénat.

M. Atkinson: Toujours au sujet de la règle des 75 p. 100 lors de modifications constitutionnelles, a-t-on songé au fait que l'on modifiait la donne et qu'il faudrait peut-être changer les choses quand les États d'Hawaï et d'Alaska ont été créés?

M. Pope: Non, je ne me souviens pas que cela ait été une préoccupation.

M. Atkinson: J'ai aussi été frappé par l'observation que vous avez faite à M. Lilttlechild et par l'allusion que vous faites dans votre mémoire à la participation de la population. C'est très semblable à ce que nous avons entendu; la population veut se voir reflétée dans la Constitution et c'est presqu'une condition de sa légitimité. J'ai été frappé par votre réponse. Vous êtes d'avis que les autochtones des États-Unis ont le droit à l'autodétermination et ne tiennent pas particulièrement à faire partie de la Constitution. Je n'ai pas de question précise à vous poser là-dessus, mais peut-être pourriez-vous nous en dire un peu plus long, car, comme je le disais, votre observation m'a laissé pantelant.

• 1120

**Prof. Pope:** I am not an expert on the law governing the native American nations. My perception comes from the history of the dealings with the native Americans, which have involved the systematic destruction of a number of tribes with the imprimatur of Supreme Court decisions. That, in my mind, is such a violation of basic principle, if not of technical law, that we stand in a weak position relative to our native American nations at this point in demanding that they be a part of our order, or anything else, without their consent.

Mr. Atkinson: I know this is way out in left field, but do any groups currently in the United States feel they might not be reflected in the Constitution or come within the concept of "the people", say the Hispanic groups in California and Texas?

Mr. Reid (St. John's East): Women.

Mr. Atkinson: Mr. Reid raised the question of women, and I guess the Equal Rights Amendment would go to that. Does that create some difficulty in the country?

**Prof. Pope:** The basic answer to the question is no, for the reason that most groups, when they articulate their grievances, whether they are of constitutional magnitude or other magnitude, do so as part of the people of the United States; that is, the claims of women in the United States are that they are not receiving full, effective protection of their rights as part of the American people. That is the way the claim is framed. In fact, most of our major transformative social movements have used the rhetoric of rights and constitutional rights to advance their causes. It is very much done within the constitutional order and very much as part of the American people, and I think that thus far the Latino populations in the southwestern states have done the same thing.

As a practical matter it is quite possible that in some period of time we are going to have the same. . . Well, not the same; it will never be the same. The multicultural, multilingual accommodations you are dealing with now may become more of an immediate concern to us as our Latino population grows larger.

Mr. Atkinson: But they would do that through the courts, as you say, through the concept of "the people". They feel they are included at present and they get their redress through the courts.

**Prof. Pope:** Not necessarily through the courts, but certainly the courts are one mechanism.

My more general point is that even in arguing through the political process, they will use the concept of being a part of the American people and having the full rights of American people as the justification for their demands, whether it is before a court or before a political process.

[Traduction]

M. Pope: Je ne suis pas expert en matière du droit qui régit les nations autochtones américaines. Ma perception des choses me vient de l'histoire de nos rapports avec les autochtones américains qui ont amené la destruction systématique d'un certain nombre de tribus, destruction qui s'est faite avec le consentement exprès des décisions de la Cour suprême. Nous avons ainsi violé les principes fondamentaux d'une façon tellement flagrante, même si nous n'avons pas enfreint la loi en tant que telle, que nous serions plutôt malvenus de demander maintenant à nos peuples autochtones de se rallier à nos structures, ou quoi que ce soit sans leur consentement.

M. Atkinson: Je vais vous poser une question qui pourra vous sembler un peu saugrenue, mais y a-t-il à l'heure actuelle aux États-Unis des groupes qui ont l'impression de ne pas se retrouver dans la Constitution ou de ne pas faire partie de ce qu'on appelle «le peuple» dans ce document, comme par exemple les groupes hispaniques en Californie ou au Texas?

M. Reid (St. John's-Est): Les femmes.

M. Atkinson: M. Reid soulève la question des femmes, et je suppose que l'amendement relatif à l'égalité des droits devant la loi entrerait en ligne de compte. Cela crée-t-il des difficultés dans votre pays?

M. Pope: La réponse à votre question est non, vraiment, car la plupart des groupes qui articulent leurs griefs, qu'il s'agisse de griefs d'une portée constitutionnelle ou autres, se situent au sein de la population des États-Unis; les femmes américaines prétendent que leurs droits ne sont pas pleinement protégés, leurs droits en tant que membres de la nation américaine. C'est ainsi que leurs revendications sont formulées. La plupart des grands mouvements sociaux qui ont amené des transformations dans notre pays ont invoqué et utilisé le langage des droits et des droits constitutionnels pour faire avancer leurs causes. Ce genre de mouvement s'inscrit tou à fait dans l'ordre constitutionnel des choses et ces groupes se situent dans la population américaine, et je pense que jusqu'à maintenant les population d'extraction hispanique des États du Sud-Ouest en ont fait de même.

Il se peut que sur le plan pratique nous ayons à un moment donné les mêmes... Eh bien non, pas exactement la même chose; nos situations ne seront jamais identiques. Mais il se peut que les accommodements multiculturels et multilingues que vous mettez au point à l'heure actuelle nous concernent plus directement au fur et à mesure que notre population hispanique s'accroîtra.

M. Atkinson: Mais les Hispano-Américains auraient recours aux tribunaux en invoquant le concept du peuple, comme vous le dites. Ils se sentent inclus à l'heure actuelle et obtiennent leurs correctifs en s'adressant aux tribunaux.

M. Pope: Ils ne s'adressent pas nécessairement aux tribunaux, mais il est sûr que les tribunaux représentent un mécanisme éventuel.

Ce que j'essaie de dire, c'est que, qu'ils aient recours au processus politique ou aux tribunaux, ils vont justifier leurs revendications en se réclamant du fait qu'ils font partie du peuple américain et peuvent exiger leurs pleins droits à ce titre.

Senator Comeau (Nova Scotia): You are very modest in what you profess to be your knowledge of the Canadian situation. I think you know a lot more than you let on and you are being overly modest.

You state in your brief that consensus is a prerequisite to an amendment. I think you have hit the nail right on the head. Throughout Canada, during all our hearings, one common theme did in fact emerge: the people want to be involved, at least in the initial stages.

You rightly point out in another part of your brief that a referendum is no remedy for people's involvement. Simply a yes or no does not involve the people in the way they said they wanted to be involved. In order to involve people, it appears that some kind of an assembly is required. You used the word "consensus" of the assembly, so I assume you are not saying that a small majority would vote on the amendments. You are talking about a national consensus, where a great group of people, or most of the groups of people, are in agreement with what emerges.

• 1125

In Canada we have been bogged down with the words "constituent assembly" and "convention". I wonder whether we should not be using other words or other expressions, because a constituent assembly, given the fact that I do not think we have ever had one, is not a part of our tradition or our heritage. Perhaps some other words could be used that might make the concept more palatable to people. What would be your comment on that suggestion?

**Prof. Pope:** The founders of our country thought, in part, that they were relying on English precedent. There were the two parliaments that met in the 1600s in the absence of a sovereign. I forget what they were called. The term has fled my mind. They were called the "something parliaments", indicating that they were not fully formal parliaments. But they really were not what you are talking about or what I am talking about, just one of the sources. I do not know whether, if you could call it by any other name, the rose would smell any sweeter. That seems to be the problem.

Senator Comeau: Given the fact that consensus is a prerequisite to an amendment, and I think Madam Bertrand pointed out the fact that we are running into a deadline situation, which I do not know whether that should be a consideration when we are trying to rebuild the nation, if you were to recommend in your jurisdiction in the U.S., let us say, a constituent assembly to rewrite some of the major clauses of the American Constitution, how would you ensure that major groups that are now forming a part of the U.S., such as the Hispanics in certain areas, blacks, Chinese Americans, and so on, are brought in, such that they feel a part of what is being rebuilt in the U.S.? How would you go about making sure these people feel part of this new constitution?

**Prof. Pope:** I think that aspect would be addressed at the delegate selection stage, and it would be an extremely complicated problem there.

[Translation]

Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse): Vous êtes très modeste quant à vos connaissances par rapport à la situation canadienne. Je crois que vous en savez beaucoup plus long que vous n'en laissez paraître et que vous êtes trop modeste.

Vous dites dans votre mémoire qu'il faut un consensus avant qu'il y ait un amendement. Je crois que vous visez très juste. Partout au Canada, pendant toutes nos audiences, un leitmotiv s'est dégagé: les gens veulent participer, du moins à l'étape initiale.

Vous dites à juste titre dans une autre partie de votre mémoire qu'un référendum ne remplace pas nécessairement la participation du peuple. Le simple fait de dire oui ou non ne fait pas participer le peuple de la façon qu'il le voudrait, et qu'il a dit le vouloir. Pour faire participer les gens, il semble qu'il faille un type d'assemblée. Vous avez utilisé le mot «consensus» en parlant de cette assemblée, et je suppose donc que vous ne dites pas qu'une petite majorité voterait les amendements. Vous parlez d'un consensus national où un groupe très nombreux ou la plupart des groupes représentés s'entendent sur les conclusions.

Au Canada nous nous sommes embourbés dans des expressions comme «assemblée constituante» et «convention». Je me demande si nous ne devrions pas avoir recours à d'autres mots ou d'autres expressions, car comme nous n'avons jamais eu, je pense, d'assemblée constituante, cela ne fait pas partie de nos traditions ou de notre patrimoine. Peut-être pourrait-on trouver d'autres mots qui rendraient le concept plus acceptable. Que pensez-vous de cette suggestion?

M. Pope: Ceux qui ont fondé notre pays pensaient se référer au précédent britannique. Deux parlements s'étaient réunis au XVIIe siècle alors qu'il n'y avait pas de souverain. J'oublie comment on les avait appelés. L'expression m'échappe. On les a appelés les «parlements quelque chose», expression qui laissait supposer qu'il ne s'agissait pas de parlements officiels en bonne et due forme. Il ne s'agit pas de ce dont vous parlez ni de ce dont j'ai parlé, mais de l'une des sources. Mais, quel que soit le nom dont on l'affuble dans ce cas-ci, je ne sais pas si vous saurez rendre la rose plus odoriférante. C'est là que le bât blesse, selon moi.

Le sénateur Comeau: Puisqu'il faut un consensus comme prérequis à tout amendement, et je crois que M<sup>me</sup> Bertrand a dit que nous faisons face à des dates limites—je me demande d'ailleurs si l'on devrait se préoccuper de ce genre de choses quand nous essayons de reconstruire la nation—mais quoi qu'il en soit, si vous deviez recommander une assemblée constituante aux États—Unis qui aurait le mandat de revoir certains articles majeurs de la Constitution américaine, comment feriez—vous pour que certains groupes d'importance majeure qui font maintenant partie des États—Unis, tels les Hispaniques dans certaines régions, les Noirs, les Sino-américains, etc., soient amenés à participer de façon à se sentir partie intégrante de ce qui serait reconstruit aux États—Unis? Comment procéderiez—vous afin de vous assurer que ces groupes se sentent inclus dans la nouvelle constitution?

M. Pope: Je crois que le problème serait effectivement très complexe, et qu'il faudrait tenter d'y apporter une solution au moment du choix des délégués.

If you were going to directly elect the delegates, the matter would involve what districts were used and the size of the districts. Other alternatives would include some type of proportional representation, not by a group representation system, where each group would be guaranteed a certain number of delegates, but rather a ranked order of preference of candidates might be a possibility, allowing some groups to bullet-vote their members through.

Senator Comeau: Actually, I should have noted that your brief itself almost gives the answer, in saying that delegate elections also get the public involved right from the start.

Prof. Pope: Yes.

Senator Comeau: That may be your answer right there.

**Prof. Pope:** Although the problem you mention, which has also been mentioned by other people, is that of ensuring that some sort of majority—in our case, white Anglo-Saxon males—does not end up dominating the process by winning majorities in every district.

**Senator Comeau:** Such as 11 white males with white hair in a closed room.

Prof. Pope: Yes.

**Senator Comeau:** We have heard the comment a few times. Thank you very much.

Senator Kinsella (Fredericton—York—Sunbury): Thank you, Professor Pope, for what has been a very interesting session this morning. Your answers are so articulate and clear and I am finding the session very helpful.

I would like to focus our reflection and attention on the relationship of international law and the extra-legal process for constitutional amendment for a few moments. For example, is it fair to say that the Constitutional Convention of 1787 was not overly influenced by international law for the simple reason that international law really comes into the fore much later?

• 1130

By the same token, if such a constituent assembly were to be held in the United States today, an era in which the United States is a charter member of the United Nations, has signed the Universal Declaration of Human Rights, has ratified many international treaties that are standard-setting, what influence do you think those norms of international conduct—which under the customary law of nations influences the political behaviour and the social behaviour of peoples of the world today—to what extent do you think those kinds of norms in international law would influence that extra-legal process that would take place?

The reason I ask the question, Mr. Chairman, is that Canada is party to a number of norm-setting international standards, such as the international covenants on economic, social, and cultural rights and the international covenant on civil and political rights, which Canada ratified and which came into force for Canada in 1976 with the concurrence of all provinces and the federal government. Those covenants establish very clear human rights norms in a wide spectrum

[Traduction]

Si les délégués sont élus directement, il faudrait voir quels districts seraient en cause et quelle en serait la taille. Il serait aussi possible d'avoir recours à un système de représentation proportionnelle, non pas un système où chaque groupe serait représenté par un nombre garanti de délégués, mais plutôt un système qui permettrait à certains groupes de présenter leurs candidats préférés et ainsi d'en faire accepter certains par la force du scrutin.

Le sénateur Comeau: J'aurais, en fait, dû noter que la réponse se trouve pratiquement dans votre mémoire, car vous y dites qu'il faudrait faire participer le public dès le départ aux élections des délégués.

M. Pope: Oui.

Le sénateur Comeau: Voilà peut-être la réponse.

M. Pope: Le problème que vous évoquez, et qui a d'ailleurs été mentionné par d'autres, est celui qui consiste à s'assurer qu'une majorité—dans le cas qui nous intéresse, des hommes blancs d'origine anglo-saxonne—ne finisse pas par dominer le processus en obtenant la majorité des voix dans chaque district.

Le sénateur Comeau: Comme par exemple 11 hommes blancs aux cheveux blancs dans une salle close.

M. Pope: Oui.

Le sénateur Comeau: Nous avons entendu cette observation à quelques reprises. Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Kinsella (Fredericton—York—Sunbury): Merci, monsieur Pope, de cette séance fort intéressante ce matin. Vos réponses ont été très claires et très articulées, et je dois dire que toute cette séance m'a semblé particulièrement utile.

J'aimerais que nous parlions un peu du rapport qui existe entre le droit international et le processus extra légal de modification de la Constitution. Par exemple, serait-il juste de dire que la Convention constitutionnelle de 1787 n'a pas été beaucoup influencée par le droit international pour la simple raison que l'influence du droit international ne s'est fait sentir que beaucoup plus tard?

Par la même occasion, si l'on devait tenir une telle assemblée constituante aux États-Unis aujourd'hui, alors que les États-Unis sont un des membres des Nations Unies, qu'ils ont signé la Déclaration universelle des droits de la personne et qu'ils ont ratifié de nombreux traités internationaux qui font figure de normes, quelle influence aurait selon vous ces normes de conduite internationale—qui, selon le droit international, influencent le comportement politique et le comportement social des peuples du monde d'aujourd'hui—dans quelle mesure pensez-vous que ces normes de droit international que j'ai évoquées auraient une influence sur ce processus extra-légal?

Je pose cette question, monsieur le président, parce que le Canada a signé un certain nombre de conventions internationales qui font figure de normes, comme par exemple les conventions internationales qui portent sur les droits culturels, économiques et sociaux ainsi que la convention internationale des droits civils et politiques qui a été ratifiée par le Canada et qui est entrée en vigueur en 1976 avec l'assentiment de toutes les provinces et du

of areas, the civil and political rights area and the economic, social, and cultural rights areas. It seems to me that we cannot bow out of the world community, obviously, but we cannot certainly bow out of our international treaty obligations, which established these norms.

I would be very much interested in your reflection on it. I recognize that for the tradition of ratifying international treaties, particularly in the human rights areas, the United States has been less than aggressive, but they are parties to the Charter of the United Nations and have ratified the Universal Declaration of Human Rights.

Prof. Pope: You ask a very subtle and complex question. To take your question literally, what would happen in the United States if a constitutional convention were called and how much influence would international norms have on that convention, I think probably not very much, but I am not sure that would be for good reasons. I think our country sometimes has a tendency not to pay much attention to international norms. There is a certain amount of national chauvinism involved there.

In the convention process, once it got under way, if people were making arguments that certain provisions were inconsistent with international law, I do not believe as a matter of political reality that this would carry a huge amount of weight with most of the people involved in the process. I could be proven wrong. It would depend on what the norms were.

To answer your question a little more broadly, I think in general most of the norms I know of, and I am no expert on international law, are consistent with the norms that are generally accepted in the United States anyway. So I guess I would have to know a little bit more about the specifics of the conflict.

Senator Kinsella: I certainly trust that whatever we would do in Canada, we would seize the opportunity to draw inspiration from the standards that are in place and have been guiding contemporary constitution—making in many parts of the world.

I also raise the question, and I too return to page 7 of your presentation, which has captured the attention of colleagues at this table, in reference to your statement about the process of creating the Canadian people. It seems to me that our traditions as peoples, the American peoples and the Canadian peoples, is indeed radically different. The avenues that have been followed are radically different. We do not have a Gettysburg Address or the Declaration of Independence. But we have had over 125 years of experience of accommodation, of coming to terms with our great diversity, which goes well beyond that, including, importantly, our two major official linguistic communities.

#### [Translation]

gouvernement fédéral. Ces conventions fixent des normes très claires quant aux droits de la personne qui s'appliquent dans des domaines très divers, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Nous ne pouvons bien sûr nous détacher de la communauté mondiale et nous ne pouvons certainement pas non plus nous dérober à nos obligations face à ces traités internationaux qui ont fixé ces normes.

J'aimerais beaucoup savoir ce que vous en pensez. Je reconnais que les États-Unis ne se sont peut-être pas montrés très empressés dans le domaine de la ratification des traités internationaux, surtout dans le domaine des droits de la personne, mais ils sont quand même signataires de la Charte des Nations Unies et ils ont ratifié la Déclaration universelle des droits de l'homme.

M. Pope: Vous me posez une question très subtile et très complexe. Si j'interprète votre question littéralement, vous me demandez donc ce qui se passerait si l'on convoquait une convention constitutionnelle aujourd'hui aux États-Unis et quelle serait l'influence des normes internationales sur cette assemblée. Je crois que la réponse est que ces normes n'auraient pas beaucoup d'influence, mais pas nécessairement pour de bonnes raisons. Je crois que notre pays a parfois tendance à ne pas s'occuper beaucoup des normes internationales. Cela s'explique par un certain chauvinisme national.

Une fois la convention lancée, même si certains prétendent que certaines dispositions ne sont pas conformes au droit international, je pense à la lumière des réalités politiques, que la plupart de ceux qui participeraient au processus n'y attacheraient pas beaucoup d'importance. Il se peut que j'aie tort. Tout dépendrait des normes en question.

Mais pour répondre à votre question d'une façon un peu plus générale, bien que je ne sois pas expert en droit international, je dirai que la plupart des normes que je connais sont conformes aux normes qui sont acceptées largement aux États-Unis de toute façon. Il faudrait donc plus de précision sur la nature du conflit pour pouvoir répondre.

Le sénateur Kinsella: Quoi que nous fassions au Canada, j'espère que nous saisirons l'occasion de nous inspirer des normes qui sont en place et qui ont guidé les efforts faits à notre époque dans de nombreuses parties du monde pour élaborer une constitution.

À la page 7 de votre mémoire, vous parlez du processus de création du peuple canadien. C'est quelque chose qui a capté l'attention de mes collègues autour de cette table, et ma question portera d'ailleurs sur ce même sujet. II me semble que nos traditions, c'est-à-dire celles des peuples canadiens et des peuples américains, sont de fait absolument différentes. Nous avons choisi des voies tout à fait différentes. Nous n'avons rien de comparable au Discours de Gettysburg ou à la Déclaration d'indépendance américaine. Mais nous avons plus de 125 ans d'expérience en matière d'accommodements, et cela nous a permis de nous adapter à notre grande diversité, ce qui n'est pas peu dire, et ce qui inclut, chose importante, nos deux collectivités linguistiques officielles.

[Traduction]

• 1135

The history of Canada has been a history of people coming to terms with differences, seeking accommodations, whether it be on diversity in terms of religion or national origin or ethnic origin, etc. A very proud part of our current Charter of Rights and Freedoms is the statement that all of our rights and freedoms must be interpreted in a manner consistent with our multicultural heritage and a very special and important provision concerning the rights of the aboriginal peoples of Canada.

It seems to me that the nation state model from which a people flow, are defined or are anchored to has not been the Canadian tradition. The real geopolitics of Canada has been that we are a metropolitan people, that we are a pluralistic people in the ethnocultural sense and in the linguistic sense, and that therefore, as a metropolitan people, as an international people in that sense, these international standards become terribly important and I think might serve as a tremendously important beacon if we were to explore or experiment with the extra–legal process, whatever process that might be. Would you reflect on that?

**Prof. Pope:** I find what you are saying to be very persuasive. I cannot really add much to what you are saying. I have argued for some time that the United States ought to pay more attention, for example, to international standards regarding labour, which have become an issue in some recent strikes in the United States. We have political prisoners in the United States. The government often refuses to recognize them as such, claiming that human rights are a problem that other countries have and we do not have any such problems in the United States.

All I am saying is that in the United States, it is hard to make international law arguments that win. As far as what you just said about Canada and the contrast with the United States and the possibility of using international norms is concerned, I personally find that extremely persuasive.

Mr. Reid: I certainly cannot pretend to be as articulate or as erudite as Senator Kinsella, but I do want to pursue one area, and that is the question of legitimacy and legality. It is interesting that one of the first big discussions we had around this table was this concept of legitimacy outside the legal system. At that point the discussion was our ability to go to the Supreme Court, for instance, and say, look, there is a legitimacy here, provided primarily through a referendum but through other means; that legitimacy is strong popular support, and we think you should therefore move aside the legal constraints.

L'histoire du Canada est l'histoire d'un peuple qui arrive à s'adapter à ses différences, à chercher des compromis, quelles que soient les diversités en cause, qu'il s'agisse de religion ou d'origine nationale ou ethnique, etc. Nous sommes très fiers d'une disposition de notre Charte des droits et libertés, qui déclare que tous nos droits et libertés doivent être interprétés d'une manière qui soit conforme à notre patrimoine multiculturel, ainsi que d'une disposition très spéciale et très importante qui porte sur les droits des peuples aborigènes du Canada.

Il me semble que la tradition canadienne n'est pas celle d'un modèle d'État nation, qui définit un peuple et qui constitue ses amarres. La vrai tradition géopolitique du Canada est celle d'un peuple métropolitain pluraliste dans le sens ethnoculturel et linguistique et qui, en tant que tel et en tant que peuple international en ce sens, accorde beaucoup d'importance à ces normes internationales. Je crois que ces normes deviendraient ainsi un phare ou une balise d'une importance extrême si nous décidions d'explorer un processus extra-légal ou de faire des tentatives en ce sens quelles qu'elles soient. Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez?

M. Pope: Ce que vous dites me semble très convaincant. Je ne peux vraiment pas y ajouter grand-chose. Depuis un certain temps, je dis moi-même que les États-Unis devraient accorder plus d'attention aux normes internationales portant sur la main-d'oeuvre, par exemple, dont on a fait beaucoup de cas lors de certaines grèves récentes aux États-Unis. Nous avons des prisonniers politiques aux États-Unis. Le gouvernement refuse souvent de reconnaître que c'est le cas et il prétend que les droits de la personne sont un problème pour les autres pays mais que nous n'avons aucun problème de cet ordre aux États-Unis.

Tout ce que j'essaie de vous dire c'est qu'aux États-Unis, il est difficile de présenter des arguments de droit international qui portent. Quant à ce que vous venez de dire au sujet du Canada et du contraste qui existe entre le Canada et les États-Unis et la possibilité d'avoir recours aux normes internationales, personnellement, je trouve tout cela extrêmement convaincant.

M. Reid: Je ne peux certainement prétendre à une érudition comparable à celle du sénateur Kinsella, et je ne m'exprime pas non plus aussi bien que lui, mais je voudrais parler un peu plus de la légitimité, de la légalité. Il est intéressant de noter qu'une des premières grosses discussions que nous ayons eues autour de cette table portait sur le concept de la légitimité à l'extérieur du système juridique. Nous discutions à ce moment-là de la possibilité de nous tourner vers la Cour suprême, par exemple, pour dire: «Écoutez! il y a une légitimité ici, qui découle surtout d'un réferendum mais qui provient aussi d'ailleurs; cette légitimité repose sur un appui populaire fort, et nous pensons qu'en conséquence vous devriez éliminer les contraintes juridiques.»

Two or three concerns were expressed at that point. One would be that if you have to do something that is extra-legal, the protection that somebody is depending on through the legal system is being denied them. The implication is obvious at the first level. The next question would be, is that anything on which to base your ultimate law? Is that any first step to take?

[Translation]

À ce moment-là, deux ou trois préoccupations ont été exprimées. Entre autres, ceux qui dépendent de la protection que leur accorde le système juridique ne disposeraient plus de cette protection si vous avez recours à des moyens extra-légaux. Dans un premier temps, cette conséquence est évidente. La prochaine question qui se pose est la suivante: est-ce là une base convenable pour votre loi ultime? Est-ce un bon point de départ?

• 1140

The other side that has equal concern for some of us is the impact, of that, particularly on the question of rights, and this is where I would like a comment from you, if I could. It gets into the question of the role and the rule of the majority. People say the ultimate of democracy is the rule of the majority, to which somebody like me would respond, yes, but there is an inherent responsibility to protect the rights of the minority. That is a concern that is reflected in a referendum.

One, there is no protection. Two is what some of us have called a slippery slope. If we use the rule of the majority in what I was bold enough to call government sponsored anarchy—it was in the early days of the committee, and it got me into a bit of hot water, but I got through it—are we then getting into a system where we say it worked one time, it can work again? The example I used was what if the majority decided it did not like people with brown hair? That can go a long way in a society like ours. I am not saying Canadians necessarily would, but be it on language, culture, sexual orientation or anything else, we could all of a sudden decide the will of the majority says you will no longer accept them in this society. Can you comment on those two things?

**Prof. Pope:** I do not think extra-legal procedures used in constitution-making pose a terrible threat of undermining overall respect for the rule of law. That is in response to the slippery slope argument. I think a part of that is that constitution-making almost inevitably is an exercise that takes place at the intersection of law and political life. That is the Constitution as the ultimate legal document to which all other laws refer for their validity. I am now going back to the English legal theorist, H.L.A. Hart. The Constitution is in a sense the ultimate rule. That is, it is the rule in a legal system that is beyond which you cannot justify it wholly legally.

How did the Constitution originally come into place? What legal source did it rely on? Ultimately, somewhere back there down the chain, there had to be an act of popular consent, so any time you change the Constitution, you are

Nous sommes également préoccupés par les répercussions éventuelles de tout ceci sur les droits tout particulièrement, et c'est ce sur quoi j'aimerais avoir vos observations si possible. Cela nous amène à la question du rôle et du règne de la majorité. Les gens disent que le règne de la majorité représente ce qu'il y a de mieux dans la démocratie, et j'aurais tendance à être d'accord, mais il y a aussi une responsabilité inhérente, qui est celle de protéger les droits de la minorité. Les référendums tiennent compte de ce genre de préoccupation.

Donc, premièrement, il n'y a pas de protection. Le deuxième point nous amène dans ce que certains d'entre nous ont appelé un territoire glissant. Si nous utilisons le règne de la majorité pour aller vers ce que j'ai osé appeler une anarchie parrainée par le gouvernement-c'était au début du comité, et cela m'a attiré des ennuis, mais je m'en suis sorti-est-ce que nous n'allons pas nous dire plus tard que cela a fonctionné une fois, et que cela pourra donc fonctionner encore? L'exemple que j'ai utilisé est le suivant: qu'arriverait-il si la majorité décidait qu'elle n'aime pas les bruns? Ce genre de situation, dans une société comme la nôtre, peut nous mener très loin. Je ne dis pas que les Canadiens le feraient nécessairement, mais nous pourrions tout à coup décider que la majorité a statué que nous n'acceptions plus dans notre société tel ou tel groupe, qui se définit par la langue, la culture, l'orientation sexuelle ou toute autre chose. Pourriezvous nous faire vos commentaires sur ces deux points?

M. Pope: Je ne pense pas que les procédures extra légales utilisées dans l'élaboration d'une constitution risquent de miner le respect qu'on porte à la suprématie du droit. Ça, c'est pour répondre à l'argument du territoire glissant. En partie, cela est dû au fait que l'élaboration des constitutions se fait presque invariablement au point où le droit et la vie politique se rencontrent. Je veux parler de la Constitution, qui est le document juridique suprême d'où toutes les autres lois tirent leur validité. Je fais allusion au théoricien juridique britannique, M. H.L.A. Hart. En un sens, la Constitution, c'est la règle suprême. C'est-à-dire que dans un système juridique, c'est l'étalon-or au-delà duquel on ne peut justifier quoi que ce soit tout à fait légalement.

D'où vient la Constitution, à l'origine? Quelles étaient ses sources juridiques? Si l'on remonte assez loin, il a dû y avoir un consentement populaire, alors lorsque vous modifiez la Constitution, vous vous rapprochez de cette situation de la

close to that ultimate rule situation. I think it can be recognized by people that this is where you are, and if you go outside in that context of constitution—making, it does not mean everybody has a licence to disregard the law at will. I think the difference there can be perceived.

I should probably emphasize that when I talk about extra-legal mechanisms, I think they can only be chosen at a particular time when you feel the situation is one that will support them. I guess I do not see a whole lot of danger there.

For the other slant of your question I need a little more clarification, or have I dealt with it?

Mr. Reid: I guess the concern is that the first steps of the new Constitution are based on what someone called an illegal act or an extra-legal act. In finding the new law, we have broken the established law, be it through the amending procedure or something like that. But there would be some concern that this is a base from which you do not want to start.

**Prof. Pope:** The only thing I can say, coming from the experience of the United States, is that while I agree with that, I think it would be much better to start by complying with the existing formula. It just does not seem to have worked, and it seems to be a matter of necessity that has propelled us outside of the legal constraints.

Mr. Reid: That of course is the answer for Canada. What it comes down to is, one, you have said it is context, and the other is if the choice is saving the country and not saving the country, what are you going to do?

Prof. Pope: That is right.

Mr. Reid: You are going to take the country, I think.

**Prof. Pope:** That is very much the way it was argued in 1787.

Mr. Reid: Yes.

**Prof. Pope:** People who argued in favour of adopting the Constitution did not seriously argue that it complied with the amending formula of the Articles of Confederation. Instead, they argued that they had to do what was essential for the country.

• 1145

Mr. Reid: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Pope, a few minutes ago you mentioned that states that have entered the union since the original 13—Alaska and Hawaii would be the most recent examples, I suppose—have ratified the Constitution, presumably as part of that entry process. Was I correct in understanding you to say that?

Prof. Pope: I have to confess that I, too, am a bit confused on this point. The other day I read that there was at least a 14th ratification. That intrigued me and I wondered why that might be. It seems superfluous, but I have not gone back to investigate to find out what happened.

#### [Traduction]

règle suprême. Je crois que les gens peuvent comprendre que c'est là que vous en êtes, et si vous décidez de vous situer à l'extérieur du cadre juridique dans l'élaboration d'une constitution, cela ne signifie pas que n'importe que peut décider de passer outre à la loi si bon lui semble. Je crois qu'il est assez aisé de faire la différence.

Je devrais sans doute dire clairement que quand je parle de mécanismes extra-légaux, je pense que vous ne pouvez y avoir recours qu'au moment où vous êtes d'avis que la situation vous donnera raison. En fait, je ne vois pas beaucoup d'embûches dans tout cela.

Quant à l'autre aspect de votre question, j'aurais besoin de précisions, ou y ai-je déjà répondu?

M. Reid: Ce qui nous inquiète, je crois, c'est que cette première étape d'une nouvelle constitution reposerait sur ce que quelqu'un a appelé un acte illégal ou un acte extra-légal. Pour trouver la nouvelle loi, nous aurons enfreint la loi établie, même si pour ce faire, nous aurons eu recours à une procédure de modification ou à quelque chose comme cela. Mais nous nous demandons si c'est là un bon point de départ.

M. Pope: Tout ce que je peux vous dire, à la lumière de l'expérience des États-Unis, c'est que bien que je sois d'accord avec cela, il vaudrait mieux commencer par respecter la formule existante. Mais il semble que cela n'a pas bien marché et il semble nécessaire de dépasser les contraintes juridiques.

M. Reid: C'est bien sûr la réponse pour le Canada. Comme vous l'avez dit, il faut voir le contexte, d'une part, et, d'autre part, s'il s'agit de choisir entre le salut et la perte de notre pays, qu'allons-nous choisir?

M. Pope: C'est exact.

M. Reid: Je crois qu'on va choisir de sauver le pays.

M. Pope: C'est tout à fait comparable aux arguments qui ont été avancés en 1787.

M. Reid: Oui.

M. Pope: Ceux qui étaient pour l'adoption de la Constitution n'ont pas prétendu sérieusement qu'elle respectait la formule d'amendement prévue dans les Articles de la Confédération. Ils prétendaient plutôt que ce qu'ils avaient à faire était essentiel pour leur pays.

## M. Reid: Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Pope, il y a quelques minutes vous avez dit que les États qui se sont joints à l'union depuis les 13 États originaux—je suppose que l'Alaska et Hawaï seraient les exemples les plus récents—ont ratifié la Constitution, et que cela faisait partie, je présume, du processus d'adhésion. Vous ai-je bien compris?

M. Pope: J'ai une confession à vous faire: je suis aussi un peu embrouillé sur ce point. L'autre jour, j'ai lu qu'il y avait eu au moins une quatorzième ratification. Cela m'a intrigué et je me suis demandé pourquoi. Ça semble superflu, mais je n'ai pas eu l'occasion de faire des recherches pour voir ce qui s'était passé.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I was interested in it as a historical fact but also from the point of view of asking you another question. Is there anywhere in the United States Constitution or in U.S. constitutional practice a requirement for unanimity, in any way or in any sense of the word?

**Prof. Pope:** Currently, I do not believe there is any unanimity requirement. I suppose there is one effective unanimity requirement, and that is the provision prohibiting any amendment that would alter a state's equal suffrage in the Senate. It does not say "unanimity" in those terms; it says no such amendment can take effect without the consent of that state.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): So it gives the right of veto to the state involved.

**Prof. Pope:** Yes, it gives the right of veto. It is not really a unanimity requirement because other states might disagree. That would not be a problem.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Pope, on behalf of the committee I want to thank you, and particularly on behalf of our co-chairman, Senator Beaudoin, who had to absent himself to have a close encounter of the fourth kind with a journalist. He is sorry he is not here to thank you. It has been nearly three hours of engrossing testimony. We thank you for the precise and helpful way in which you have answered our questions. Your responses will be very helpful when we begin writing our report.

**Prof. Pope:** Thank you for inviting me. I am honoured to participate in this process. I cannot believe you have had the patience to go through these months of testimony. It is impressive.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will see whether we have the patience to write a report. That is the real test.

This meeting stands adjourned until two o'clock this afternoon.

# AFTERNOON SITTING

• 1412

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I call this afternoon's meeting to order. We welcome as our first witnesses the newly elected president of the Inuit Tapirisat of Canada, Rosemarie Kuptana, who is accompanied by Mike Amagoalik.

Congratulations, Madam President. Did I get it right?

Ms Rosemarie Kuptana (President, Inuit Tapirisat of Canada): John has changed his colour, I think, since a few minutes ago. This is Michael McGoldrick, who is the—

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sorry.

Ms Kuptana: —former adviser to the Inuit Committee on National Issues, the organization that was responsible for constitutional issues.

#### [Translation]

Le coprésident (M. Edwards): Cela m'intéressait en tant que fait historique mais aussi en rapport avec la prochaine question que je désire vous poser. Y a-t-il quelque part dans la Constitution des États-Unis ou dans la pratique constitutionnelle américaine une exigence d'unanimité quelle qu'elle soit et quel que soit le sens qu'on accorde à ce mot?

M. Pope: Je ne pense pas qu'il y ait d'exigence d'unanimité à l'heure actuelle. Je suppose qu'elle existe de fait, en ce sens qu'il y a une disposition qui interdit tout amendement qui modifierait l'égalité dont jouit chaque État au Sénat en matière de vote. On ne dit pas «unanimité» en toutes lettres; la disposition dit qu'aucun amendement de ce genre ne peut entrer en vigueur sans le consentement de l'État concerné.

Le coprésident (M. Edwards): L'État concerné a donc un droit de veto.

M. Pope: Oui, cette disposition confère un droit de veto. Ce n'est pas vraiment une exigence d'unanimité parce que d'autres États pourraient ne pas être d'accord. Cela ne poserait pas de problème.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur Pope, au nom du comité, je désire vous remercier, et tout particulièrement au nom de notre coprésident, le sénateur Beaudoin, qui a dû s'absenter afin de pouvoir aller jouir d'une rencontre du quatrième type avec un journaliste. Il est désolé de ne pas pouvoir être ici pour vous remercier lui-même. Nous avons pu profiter de votre témoignage fascinant pendant presque trois heures. Nous vous remercions de la façon précise et obligeante dont vous avez répondu à nos questions. Vos réponses nous serons très utiles quand nous allons commencer à rédiger notre rapport.

M. Pope: Je vous remercie de m'avoir invité. Je suis honoré de pouvoir participer à ce processus. J'arrive difficilement à croire que vous avez eu la patience d'écouter ces mois de témoignages. Cela m'impressionne.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons voir si nous aurons la patience de rédiger un rapport. C'est là la véritable épreuve.

La séance est levée jusqu'à 14 heures.

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): La séance est ouverte. Nos premiers témoins cet après-midi sont la présidente nouvellement élue de l'Inuit Tapirisat du Canada, Rosemarie Kuptana, qui est accompagnée de Mike Amagoalik.

Félicitations, madame la présidente. Est-ce bien cela?

Mme Rosemarie Kuptana (présidente, Inuit Tapirisat du Canada): John a dû changer de couleur depuis quelques minutes. Je vous présente Michael McGoldrick, qui est. . .

Le coprésident (M. Edwards): Veuillez m'excuser.

Mme Kuptana:...l'ancien conseiller du Comité d'étude inuit des questions nationales, l'organisation qui était responsable des dossiers constitutionnels.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Let us get the name on the record properly then. It is—

Mr. Michael McGoldrick (Constitutional Advisor, Inuit Tapirisat of Canada): Michael McGoldrick.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): There we go. That shows how carefully your chairman is listening. I apologize for that.

We invite you to make your presentation, Madam President, and we look forward to what you have to tell us.

Ms Kuptana: Thank you, Mr. Chairperson. I would like to thank the committee for this opportunity to present our views on the process for amending the Canadian Constitution.

The Inuit Tapirisat of Canada, or ITC as it is commonly known, is the national organization representing all of Canada's 30,000 Inuit. It is also the organization through which Inuit intend to participate fully in the constitutional decision–making process regarding their country's future.

I stress this point because it is only in recent years that ITC has assumed the mandate to represent Inuit in the constitutional arena. This mandate was previously the responsibility of the Inuit Committee on National Issues. However, this body ceased to exist when the government cut off all the constitutional funding to aboriginal organizations in 1987.

Before going into any detail on the amending formula, there is a need to provide an overview of our approach in building a strong Canada and securing our rightful place in Confederation. I believe the committee will find this overview to be very revealing.

The first point to be made is that Inuit have been in the forefront in pursuing and concluding comprehensive land claims agreements. As a signatory to the James Bay and Northern Quebec Agreement, the Inuit of northern Quebec became one of the first aboriginal peoples to arrive at a modern-day land claims agreement in the country. Shortly afterward, the Inuvialuit of the western Arctic negotiated the first land claims agreement on Canadian lands.

• 1415

Most recently, the Inuit of Nunavut reached an agreement in principle with the federal government that clears the way for what will be the largest land claims agreement in all Canada. Furthermore, the Inuit of Labrador are now in the midst of their land claims negotiations with Canada and the Newfoundland government.

At this rate, it is conceivable that the Inuit may well succeed in reaching agreements on all their comprehensive land claims in a period of a little over 20 years. This is a remarkable track record considering we entered into the land claims process starting from scratch, without any pre-existing agreements.

[Traduction]

Le coprésident (M. Edwards): Assurons-nous alors que le nom soit bien consigné au compte rendu. C'est. . .

M. Michael McGoldrick (conseiller constitutionnel, Inuit Tapirisat du Canada); Michael McGoldrick.

Le coprésident (M. Edwards): Voilà, c'est mieux. Cela montre à quel point votre président écoute attentivement. Veuillez m'en excuser.

Madame la présidente, nous vous invitons à nous présenter votre exposé, que nous écouterons avec beaucoup d'intérêt.

Mme Kuptana; Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier le comité de l'occasion qu'il nous donne de présenter nos observations sur le processus de modification de la Constitution canadienne.

L'Inuit Tapirisat du Canada, ou ITC, comme on l'appelle communément, est l'organisation nationale qui représente les 30,000 Inuits du Canada. C'est aussi par son entremise que les Inuits ont l'intention de participer pleinement au processus décisionnel touchant à l'avenir constitutionnel du pays.

Je le souligne parce que l'ITC n'a assumé que ces dernières années le mandat de représenter les Inuits dans les dossiers constitutionnels. Ce mandat incombait auparavant au Comité d'étude inuit des questions nationales. Toutefois, cet organisme a disparu quand le gouvernement a cessé en 1987 d'accorder aux organisations autochtones le financement nécessaire à la préparation des dossiers constitutionnels.

Avant de commenter en détail la procédure de modification, il m'apparaît nécessaire de faire un rapide survol des efforts que nous faisons pour construire un Canada plus fort et pour obtenir la place qui nous revient de droit au sein de la Confédération. Je pense que le comité trouvera ce survol très révélateur.

Il convient d'abord de signaler que les Inuits ont fait oeuvre de pionniers pour ce qui est de la présentation des revendications territoriales globales et de la signature d'accords. En tant que signataires de la Convention de la baie James et du Nord québécois, les Inuits du Nouveau Québec od devenus les premiers autochtones au pays à signer un accord de règlement de revendications territoriales dans l'histoire récente du pays. Peu de temps après, les Inuvialuits de la région ouest de l'Arctique ont négocié la première convention de règlement de revendications territoriales à l'égard de terres domaniales.

Plus récemment, les Inuits de Nunavut ont conclu avec le gouvernement fédéral un accord de principe qui prépare le terrain pour ce qui sera le plus important règlement de revendications territoriales dans tout le pays. Par ailleurs, les Inuits du Labrador poursuivent actuellement leurs négociations sur des revendications territoriales avec les gouvernements du Canada et de Terre–Neuve.

Si ce rythme est maintenu, on peut imaginer que les Inuits réussiront à conclure des accords sur toutes leurs revendications territoriales globales en un peu plus de 20 ans. C'est un bilan remarquable quand on songe que nous avons amorcé le processus des revendications territoriales à partir de rien, sans qu'existe aucun accord préalable.

Another point that may interest the committee is the Inuit approach to self-government in the north. Both the Inuit of Nunavut and northern Quebec are pursuing public or non-ethnic self-government arrangements for their respective regions.

Such a non-ethnic approach means that northern governments would be open to participation of all the residents of a given region whether they are Inuit or non-Inuit. Needless to say, this approach may not be applicable in all Inuit regions and it will require mechanisms to guarantee fundamental Inuit rights.

Dividing the existing Northwest Territories and creating a Nunavut territory in the eastern Arctic forms the basis of one proposal for implementing non-ethnic self-government arrangements for Inuit.

In northern Quebec, Inuit are calling for a highly autonomous regional government that would come under provincial jurisdiction. This proposal has been well received by the Quebec government and has been widely reported in the Quebec media.

Finally, the committee should also remember that the Inuit of northern Quebec were the first aboriginal peoples in Canada freely to choose to have their lands and institutions come under provincial jurisdiction. When given the choice during land claims negotiations, it was assumed that the Inuit would opt for federal jurisdiction. However, they choose to build their future in partnership with Quebec.

The points I have just outlined demonstrate our commitment to Canada and our willingness to explore alternatives for securing our rightful place in Confederation.

Although we are willing to accommodate many of the values, institutions, and structures that bind us together as Canadians, our efforts must be reciprocated. For Inuit, this means that our status as a founding people, our distinctiveness, our land rights, our self-government rights, and our place in Confederation must be entrenched in the Canadian Constitution. They must be made part of the Canadian system. On this we are adamant. We will accept nothing less.

The mandate of this special joint committee is to examine the process of amending the Constitution of Canada. By itself, this is a very thin slice of the constitutional issues before the country, and yet the amending formula is symbolic of so much more than a procedure for changing a legal document. In reality, it represents who controls what Canada is and what might become of Canada.

# [Translation]

La description du modèle d'autonomie politique des Inuits dans le Nord pourrait aussi intéresser les membres du comité. Les Inuits de Nunavut et du Nouveau Québec ont entrepris de négocier pour leur région respective des accords d'autonomie politique non ethniques.

Cette approche non ethnique signifie que les gouvernements du Nord sont disposés à accepter la participation de tous les résidents d'une région donnée, qu'ils soient Inuits ou non. Il va sans dire que cette approche ne pourra pas nécessairement être appliquée dans toutes les régions inuites et qu'elle devra s'accompagner de mécanismes pour garantir les droits inuits fondamentaux.

La proposition de mise en place d'accords d'autonomie politique sur une base non ethnique pour les Inuits comporte notamment la division des Territoires du Nord-Ouest afin de créer le territoire de Nunavut dans la région est de l'Arctique.

Au Nouveau Québec, les Inuits réclament l'instauration d'un gouvernement régional jouissant d'une grande autonomie qui relèverait néanmoins du gouvernement provincial. Le gouvernement du Québec a bien accueilli cette proposition, largement rapportée dans les médias de la province.

Enfin, le comité ne doit pas oublier que les Inuits du Nouveau Québec ont été les premiers autochtones du Canada à choisir librement que leurs terres et leurs institutions relèvent de la compétence provinciale. Quand on leur a offert le choix dans le cadre des négociations sur les revendications territoriales, on a supposé que les Inuits choisiraient de relever du gouvernement fédéral. Toutefois, ils ont choisi de construire leur avenir avec le Québec.

Le survol que je viens de faire démontre l'attachement que nous avons pour le Canada et notre volonté d'explorer toutes les avenues afin d'obtenir la place qui nous revient de droit au sein de la Confédération.

Si nous sommes prêts à faire nôtres bon nombre des valeurs, des institutions et des structures qui unissent tous les Canadiens, il faut que nous soyons payés de retour. Pour nous Inuits, cela signifie que notre statut comme peuple fondateur, notre caractère distinct, nos droits territoriaux, notre droit à l'autonomie politique et notre place dans la Confédération doivent être enchâssés dans la Constitution canadienne. Toutes ces caractéristiques doivent faire partie du système canadien. Là-dessus, nous sommes intraitables. Nous ne nous contenterons pas de moins que cela.

Le comité mixte spécial a pour mandat d'examiner le processus de modification de la Constitution du Canada. Prise isolément, cette question n'est qu'une des facettes du débat constitutionnel qui se déroule actuellement au pays et, pourtant, la formule de modification symbolise beaucoup plus qu'un simple moyen de modifier un texte juridique. En réalité, elle détermine qui décide ce qu'est le Canada et ce qu'il deviendra.

• 1420

At the moment it is usually assumed that the federal and provincial governments are the only players in Canada's constitutional amending formula. These governments control the majorities in Parliament and provincial legislatures and, as a result, they also control the amending formula. For this reason it is the federal and provincial governments which sit at the constitutional table.

This view of the amending formula ignores one very important point. Aboriginal peoples have played and are entitled to play a direct role in Canada's constitutional deliberations. This is a role that is reserved for those levels of governments that are recognized in the Constitution. Our direct participation at the constitutional table is therefore de facto recognition that we are entitled to our own level of government in Confederation and, as such, entitled to an ongoing role in Canada's constitutional amending formula.

Proof of this status is found in the body of the Constitution. Section 35.1, and now the expired section 37 and section 37.1 of the Canadian Constitution Act, 1982, demonstrate beyond a doubt that the aboriginal peoples have a direct role to play in the amending formula.

Section 35.1 sets out the principle that aboriginal peoples will participate at a first ministers conference for the purpose of discussing amendments affecting their rights. Section 37 and, later, section 37.1 provide for a number of first ministers conferences on constitutional matters relating to the aboriginal peoples.

It is unfortunate that our status as a player in Canada's constitutional amending formula has been given so little attention in the mandate of this committee and in the government discussion paper. I can assure you that Inuit will take a dim view of the committee's work if it fails to recognize and accommodate the role of aboriginal peoples in the amending formula.

The surest way of avoiding this possibility is to recommend the entrenchment of an ongoing section 37 process for the aboriginal peoples. This should not be an overly contentious issue. In one form or another, it has been proposed or agreed to by all the federal and provincial governments.

The most recent example of this is found in the June 9, 1990 accord, in which all governments agreed that aboriginal peoples would directly participate in constitutional conferences of first ministers. This accord would have provided for ongoing participation in the conferences that would have been convened every three years.

The existence of this committee, in conjunction with the government's discussion paper, tends to suggest that the current amending formula is badly flawed and that there is an urgent need to make it workable. We believe that this conclusion is not supported by the facts. At the very least, it is premature.

[Traduction]

De nos jours, on suppose habituellement que les gouvernements fédéral et provinciaux sont les seuls à pouvoir se prononcer sur la formule de modification de la Constitution canadienne. Ces gouvernements ont des majorités au Parlement et dans les assemblées législatives et, par conséquent, ils contrôlent la formule de modification. Pour cette raison, ce sont les gouvernements fédéral et provinciaux qui s'assoient autour de la table constitutionnelle.

Cette vision des choses ne tient pas compte d'un point très important. Les peuples autochtones ont joué et ont le droit de jouer un rôle direct dans les délibérations constitutionnelles du Canada. Ce rôle est réservé aux ordres de gouvernement reconnus dans la Constitution. Par conséquent, notre participation directe aux négociations constitutionnelles est une reconnaissance de fait de notre droit à notre propre gouvernement au sein de la Confédération et, partant, de notre droit de participer pleinement aux négociations sur la formule de modification de la Constitution.

La preuve de ce statut se trouve dans le texte même de la Constitution. L'article 35.1 et les articles 37 et 37.1, maintenant caducs, de la Loi constitutionnelle de 1982 prouvent au-delà de tout doute que les peuples autochtones ont un rôle direct à jouer en ce qui a trait à la formule de modification.

L'article 35.1 établit comme principe que les peuples autochtones doivent participer à une conférence des premiers ministres dans le but de discuter des modifications touchant à leurs droits. L'article 37 et, plus tard, l'article 37.1 prévoyaient une série de conférences des premiers ministres sur les affaires constitutionnelles intéressant les peuples autochtones.

Nous déplorons que notre statut comme intervenant dans les négociations sur la formule de modification n'ait pas été précisé plus clairement dans le mandat de votre comité et dans le document de travail du gouvernement. Je vous prie de croire que les Inuits auront une piètre opinion des travaux du comité si ce dernier ne reconnaît pas le rôle que doivent jouer les peuples autochtones dans ces négociations.

Le moyen le plus sûr d'éviter cela, ce serait que vous recommandiez l'enchâssement d'un processus semblable à celui prévu à l'article 37 afin d'assurer la participation des peuples autochtones. Cela ne devrait pas susciter de grandes controverses. Cette idée, sous une forme ou une autre, a été proposée et acceptée déjà par le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux.

Le plus récent exemple de cela se trouve dans l'accord du 9 juin 1990 par lequel tous les gouvernements acceptaient que les peuples autochtones participent directement aux conférences constitutionnelles des premiers ministres. Cet accord aurait prévu notre participation aux conférences constitutionnelles qui devaient avoir lieu tous les trois ans.

Lorsqu'il a créé ce comité et publié son document de travail, le gouvernement semblait dire que la formule de modification actuelle comporte de sérieux défauts et qu'il faut d'urgence la modifier pour la rendre plus maniable. Nous croyons que les faits ne permettent pas de tirer pareille conclusion. Ce serait à tout le moins prématuré.

It is our position that the amending formula is fundamentally sound, although there is always room for some improvements.

I am sure that a number of witnesses testifying before you have pointed out the contradictory nature of your task. On the one hand, there is the underlying premise that the amending formula is not workable and changes are required in order to correct its flaws. On the other hand, it is impossible to make significant changes to the amending formula if it is not workable. Either way, the exercise in its most narrow sense would seem to be a self-defeating proposition.

• 1425

There are a number of arguments suggesting that the amending formula is not in need of any great change. For example, throughout the entire aboriginal constitutional process we heard governments expound the virtues of a formula that does not permit easy change to the Constitution. They rightfully argued that the Constitution should not be trivilialized through constant amendment. An examination of the current formula's track record from this perspective suggests that it may be working all too well.

Thus far, the formula has been called on to deal with two proposed amendments that would affect the entire country and were agreed to by a majority of, if not all, the governments. As the committee is no doubt aware, the first effort to use the formula produced an amendment concerning the rights of the aboriginal peoples. Needless to say, the Meech Lake accord met with less success. The record indicates that the formula has a 50–50 batting average, not bad when one considers that amendments to the Constitution are not supposed to come easily.

There is also evidence to suggest that the amending formula is being unfairly blamed for political mistakes of the governments who were attempting to use it. It is obvious that both federal and provincial governments took decisions and adopted a plan of action that did not help the cause of Meech Lake. For example, the 1986 decision by premiers to focus on Quebec's constitutional demands clearly side–tracked efforts to obtain an agreement on aboriginal constitutional matters at the 1987 first ministers conference. Ultimately, this came back to haunt the Meech Lake accord.

The government also miscalculated the need to provide the people of Canada with sufficient notice of an amendment package that was going to have far-reaching implications for the future of the country. Governments only make matters worse by holding public hearings on a done deal that is not open to change.

[Translation].

Nous sommes d'avis que la formule de modification est essentiellement bonne, même s'il y a toujours place pour l'amélioration.

Je suis sûre qu'un certain nombre de témoins qui ont comparu devant vous ont relevé la nature contradictoire de votre mandat. D'une part, on dit que la formule de modification n'est pas maniable et qu'il faut la modifier pour corriger ses lacunes. D'autre part, il est impossible d'apporter des modifications importantes à la formule de modification si elle n'est pas maniable. D'une façon ou d'une autre, toute tentative serait vouée à l'échec.

Il y a plusieurs raisons de croire que la formule de modification n'a pas besoin de subir de profondes modifications. Par exemple, pendant toutes les négociations constitutionnelles sur les dossiers autochtones, les gouvernements ont vanté les mérites d'une formule qui ne permet pas de modifier trop facilement la Constitution. Ils ont soutenu, à juste titre, que la Constitution ne devrait pas être considérée comme un simple texte législatif susceptible d'être modifié fréquemment. Compte tenu de ce critère, on pourrait dire que la formule fonctionne trop bien.

Jusqu'à maintenant, on a eu à utiliser la formule pour deux propositions de modification intéressant le pays tout entier et qui ont été acceptées par la majorité des gouvernements, sinon par tous. Comme le comité le sait sans doute, on a d'abord utilisé la formule pour une modification touchant aux droits des peuples autochtones. Inutile de dire qu'elle a donné de moins bons résultats pour l'Accord du lac Meech. Ainsi, la formule a bien fonctionné une fois sur deux, ce qui n'est pas mal si l'on croit qu'il ne doit pas être facile de modifier la Constitution.

Il y a aussi lieu de croire que l'on rend la formule de modification coupable des erreurs politiques des gouvernements qui ont tenté de s'en servir. Il est évident que les gouvernements fédéral et provinciaux ont pris des décisions qui n'ont guère aidé la cause de l'Accord du lac Meech. Par exemple, la décision prise par les premiers ministres en 1986 d'accorder la priorité aux demandes constitutionnelles du Québec ont fait dérailler les efforts entrepris pour en arriver à un accord sur les dossiers constitutionnels intéressant les autochtones lors de la conférence des premiers ministres de 1987. Cela a ultérieurement sonné le glas de l'Accord du lac Meech.

Le gouvernement a aussi fait un mauvais calcul en ne présentant pas suffisamment d'avance aux Canadiens l'ensemble des propositions de modification qui devaient avoir des répercussions importantes pour l'avenir du pays. Les gouvernements ne font qu'aggraver les choses lorsqu'ils tiennent des audiences publiques en annonçant que l'accord est signé et qu'il ne peut être modifié.

Finally, there can be no denying that combining the proposed amendments into a single package that would be subject to requirements of both general and unanimous amending formulae was an error that eventually sealed the fate of the Meech Lake accord. The shortcomings that led to the demise of the Meech Lake accord do not stem from the amending formula; rather, they are the result of political decisions.

We would be remiss in our duty if we failed to address major issues outlined in the government's discussion paper. Essentially, we do not believe that it would be desirable to add provisions for constituent assemblies or referenda to the existing amending formula. If the use of either of these two mechanisms became absolutely necessary, the government could invoke them through simple legislation.

#### • 1430

On the question of a constituent assembly, we would like to caution the government that such an assembly cannot serve as a substitute for an open constitutional reform process that is conducted in full view of all Canadians.

Of course we would expect that some seats in the constituent assembly would be set aside for Inuit and other aboriginal peoples. However, I will again caution the government that aboriginal participation in such an assembly will not serve as a substitute for our direct participation in federal-provincial constitutional processes.

The public participation in a constitutional referendum, or constitutional reform process, does not require a constituent assembly. The federal and provincial governments have the power needed to establish whatever commissions or public hearings may be necessary to examine constitutional proposals.

During the Meech Lake debate people did not lack a forum to express their views; rather, they lacked the opportunity to make a difference in what was being proposed.

The use of referenda can be very dangerous. We know from our history that this is an inappropriate tool for resolving contentious issues. The value of a referendum would depend on the wording of the question and the timing of the event.

It is our position that Inuit must have a say in developing any referendum questions that could directly affect our rights. Ultimately, all the parties to the amending formula may well demand the same protection, a development that would render the need for a referendum pointless.

At best a referendum might be used to ratify or validate constitutional proposals that enjoy widespread support among all Canadians. In this context a referendum would largely be a symbolic gesture. However, symbols can play an important role in deciding a country's future.

Earlier I stated that the amending formula was not perfect and that there is room for improvement. The following are a few suggestions the committee may wish to consider when formulating its recommendations.

#### [Traduction]

Enfin, il ne fait aucun doute qu'en présentant ensemble plusieurs propositions de modification qui devaient être assujetties à la formule générale de modification et à la formule exigeant le consentement unanime, on a fait une erreur qui vouait à l'échec l'Accord du lac Meech. Les erreurs qui ont entraîné la mort de l'Accord du lac Meech ne découlent pas de la formule de modification mais sont plutôt le résultat de décisions politiques.

Nous manquerions à notre devoir si nous ne commentions pas les grandes questions posées dans le document de travail du gouvernement. Nous ne croyons pas qu'il serait souhaitable d'ajouter à la formule de modification actuelle des dispositions prévoyant la création d'assemblées constituantes ou la tenue d'un référendum. S'il s'avérait absolument nécessaire de recourir à l'un ou l'autre de ces mécanismes, le gouvernement pourrait le faire au moyen d'une simple loi.

Pour ce qui est d'une assemblée constituante, nous tenons à dire au gouvernement qu'une telle assemblée ne saurait remplacer un processus de réforme de la Constitution qui soit parfaitement transparent pour tous les Canadiens.

Bien sûr, il faudrait qu'un certain nombre de sièges de l'assemblée constituante soient réservés aux Inuit ou aux autres peuples autochtones. Toutefois, je signale au gouvernement que la participation des autochtones à une telle assemblée ne saurait remplacer leur participation directe aux négociations constitutionnelles fédérales-provinciales.

La participation du public à un référendum constitutionnel ou à un autre processus de réforme constitutionnelle ne nécessite pas la création d'une assemblée constituante. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont déjà tous les pouvoirs nécessaires pour créer des commissions ou tenir des audiences publiques pour l'examen de propositions constitutionnelles.

Pendant le débat sur l'Accord du lac Meech, la population ne manquait pas de tribunes; ce qui lui faisait défaut c'était plutôt une voix au chapitre.

Les référendums peuvent être très dangereux. L'histoire nous enseigne que c'est un outil inadapté au règlement de dossiers conflictuels. L'utilité d'un référendum dépendrait du libellé de la question et du moment choisi.

Nous sommes d'avis que les Inuit doivent être consultés quant au libellé des questions posées lors d'un référendum qui pourrait toucher directement à leurs droits. Il se peut aussi que tous les intéressés demandent la même protection, ce qui rendrait inutile la tenue d'un référendum.

Un référendum pourrait tout au plus être utilisé pour la ratification de propositions constitutionnelles jouissant d'un large appui au sein de la population canadienne. En pareil cas, un référendum serait surtout symbolique. Cependant, les symboles peuvent avoir une grande importance lorsqu'il s'agit de décider de l'avenir d'un pays.

J'ai dit plutôt que la formule de modification n'est pas parfaite et qu'il y a toujours moyen de l'améliorer. Voici donc quelques suggestions dont le comité voudra peut-être tenir compte lorsqu'il formulera ses recommandations.

ITC fully supports the Innu position that Canada should go back to the pre-1982 formula for the creation of new provinces. This would involve the appropriate amendment to paragraph 42.(1)(f) of the Constitution Act, 1982.

This issue is a sore point for Inuit and other northerners. The matter was slated for discussion during the aboriginal constitutional process. At that time all governments knew we wanted to remove the creation of new provinces from under the general amending formula and return to a situation where it would be a matter between Parliament and the territory in question. Yet during the Meech Lake process the federal and provincial governments proceeded to do the exact opposite and proposed that the creation of new provinces be subject to the unanimous formula.

It is ITC's position that subsection 35.(1) should be amended so as to obligate the Prime Minister to call a first ministers conference where federal and provincial governments would have to obtain aboriginal consent for any amendment directly affecting their rights. This was our original position back in 1982. We end up with the current wording in subsection 35.(1) because there was no hope of obtaining the unanimous agreement that would have been necessary to modify the amending formula.

• 1435

In closing, I will repeat the position I stated earlier regarding the need to formalize a constitutional process to address the aboriginal peoples. At the very least, this would require the entrenchment of an ongoing section 37 process. Moreover, it also means entrenching the rights of aboriginal peoples to participate in all constitutional processes where our interests are being affected. Thank you for your attention.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Ms Kuptana.

We will begin the questioning with the New Democratic Party with Mr. Lorne Nystrom.

Mr. Nystrom: First of all, welcome to Ms Kuptana here today, and to your associate. We appreciate your coming before the committee and outlining in detail some of the important things for the Inuit people of Canada.

The Inuit Tapirisat of Canada represent approximately how many people? Give us an idea how many people you represent in the country, not just for ourselves but for our viewing audience.

Ms Kuptana: The Inuit Tapirisat represents all of Canada's Inuit from northern Labrador to the western Arctic. It is the national organization and there are somewhere between 27,000 to 30,000 Inuit people living in northern Canada.

**Mr. Nystrom:** So between 27,000 and 30,000 people. Do all of them live in the Northwest Territories, or are a number of them living in northern Quebec or other parts of the country?

[Translation]

L'ITC appuie pleinement la position Innu, à savoir que le Canada rétablisse la formule d'avant 1982 pour ce qui est de la création de nouvelles provinces. Il faudra pour cela modifier l'alinéa 42.(1)f) de la Loi constitutionnelle de 1982.

Pour les Inuits et les autres résidants du Nord, c'est là que le bât blesse. La question devait être discutée pendant les conférences constitutionnelles sur les dossiers autochtones. À l'époque, tous les gouvernements savaient que nous voulions que la création de nouvelles provinces ne soit plus assujettie à la formule de modification générale mais que la décision soit plutôt prise par le Parlement et le territoire en question. Or, pendant les négociations sur l'Accord du lac Meech, les gouvernements fédéral et provinciaux ont fait exactement le contraire et ont proposé que la création de nouvelles provinces soit assujettie à la formule exigeant l'unanimité.

L'ITC est d'avis que le paragraphe 35.(1) devrait être modifié afin que le premier ministre soit obligé de convoquer une conférence des premiers ministres où les gouvernements fédéral et provinciaux seraient tenus d'obtenir le consentement des autochtones pour toute modification touchant directement leurs droits. C'était notre position en 1982. Nous nous retrouvons avec le libellé actuel du paragraphe 35.(1) parce qu'il n'y avait aucun espoir d'obtenir le consentement unanime nécessaire pour modifier la formule de modification.

Pour conclure, je réitérerai la position que j'ai énoncée plus tôt, à savoir qu'il faut établir un processus constitutionnel clair s'appliquant aux peuples autochtones. Il faudrait à tout le moins inclure dans la Constitution un processus permanent comme celui que prévoit l'article 37. En outre, il faudra également constitutionnaliser les droits des peuples autochtones à participer à tous les débats constitutionnels lorsque leurs intérêts sont en jeu. Je vous remercie de votre attention.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, madame Kuptana.

Le Nouveau Parti démocratique, en la personne de M. Lorne Nystrom, sera le premier à poser des questions.

M. Nystrom: Tout d'abord, je tiens à souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> Kuptana et à son collègue. Nous vous savons gré de venir témoigner devant le comité pour expliquer en détail certaines questions qui revêtent une grande importance pour les Inuit du Canada.

Combien de personnes environ représente l'Inuit Tapirisat du Canada? Pouvez-vous nous donner une idée du nombre de personnes que votre organisme représente dans le pays, pas seulement pour notre gouverne mais aussi pour celle des personnes qui nous écoutent.

Mme Kuptana: L'Inuit Tapirisat représente tout les Inuit du Canada depuis le nord du Labrador jusqu'à l'Arctique de l'Ouest. Il s'agit de l'organisme national et la population inuit dans le nord canadien s'élève à environ 27,000 à 30,000 personnes.

M. Nystrom: Vous représentez donc entre 27,000 et 30,000 personnes. Tous ces Inuit vivent-ils dans les Territoires du Nord-Ouest, ou se trouvent-ils quelques groupes au Nouveau Québec ou dans d'autres régions du pays?

Ms Kuptana: The majority live in the Northwest Territories, but there are substantial numbers in Labrador and northern Quebec.

Mr. Nystrom: What about northern Ontario?

Ms Kuptana: Not that I know of. The only other Inuit I know live in Ottawa. We have a community of about 350.

Mr. Nystrom: Okay. I would like to ask you about your specific amendments to the Constitution. You are suggesting we go back in terms of the amending formula for the creation of new provinces, a formula we had before 1982.

I certainly agree with you on that. In the committee in 1982, we suggested that we were going the wrong way. By "we", some of us on the committee thought a mistake was made to change it from a bilateral deal from the federal Parliament and the territory to attain provincehood. After all, that is how my province of Saskatchewan became a province and Newfoundland and many others, and I hope you would find agreement around this table that we would go back to the pre-1982 amending formula.

I also take it that when you are talking about this formula you would also want a veto for the expansion of provinces into the territories. If one of the provinces got rather imperialistic, you would want to veto that.

I understand there was a proposal at one time from certain people in British Columbia in the days of the government of Mr. Bennett, Sr. that British Columbia expand into the north. Under the present amending formula, you could not stop that by yourselves. You would want a veto on that, I take it.

Ms Kuptana: I am pretty new to the whole constitutional process. Just before I took on the position of president of the Inuit Tapirisat of Canada, I was president of the third television company in this country, the Inuit Broadcasting Corporation. So maybe, just for a bit of history, I will turn the mike over to Michael McGoldrick.

Mr. McGoldrick: The answer to your question is that if it was given then I am sure the ITC would accept the veto, but the first priority is to change the 7 out of 10 requirement, and perhaps on that point Meech Lake was not too bad.

The more difficult you make it for an amendment to be obtained, the better off you are in terms of protecting the boundaries. In that sense, we would certainly want to see it at 7 out of 10, or even more difficult in that sense, for a veto, although it has never been the position of ITC to ask for a veto. First things first, right now.

Mr. Nystrom: Your second suggestion here is that there be aboriginal consent for any amendment that directly affects the rights of aboriginal people in this country. I think I have an idea of the rights you are talking about when you talk about it directly affecting the rights of aboriginal people. For many aboriginal people they would be, I assume, treaty rights or maybe a method of self-government.

#### [Traduction]

Mme Kuptana: La majorité d'entre eux vivent dans les Territoires du Nord-Ouest, mais il y a aussi des groupes assez importants au Labrador et au Nouveau Ouébec.

M. Nystrom: Et le nord de l'Ontario?

Mme Kuptana: Pas à ma connaissance. Les seuls autres Inuit que je connais vivent à Ottawa. Nous avons dans cette ville une collectivité d'environ 350 membres.

M. Nystrom: Très bien. Je voudrais vous poser des questions au sujet des modifications précises que vous proposez d'apporter à la Constitution. Vous nous proposez de revenir à l'ancienne formule de modification, qui était en vigueur avant 1982, en ce qui a trait à la création de nouvelles provinces.

Je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point. Au comité, en 1982, nous avons dit que nous faisions une erreur. Lorsque je dis «nous», je parle des membres du comité qui estimaient que c'était une erreur de renoncer au système de l'entente bilatérale entre le Parlement fédéral et le territoire concerné désireux d'accéder au statut de province. Après tout, c'est de cette façon que la Saskatchewan, d'où je viens, est devenue une province, ainsi que Terre-Neuve et bien d'autres. Je pense que vous constaterez que la majorité des membres du comité sont favorables à un retour à la formule de modification d'avant 1982.

Je suppose également, d'après ce que vous dites, que vous souhaitez également avoir un droit de veto à l'égard du rattachement aux provinces de tout ou partie des territoires. Si l'une des provinces adoptait une attitude trop impéraliste, je pense que vous voudriez y faire opposition.

Je sais qu'à l'époque du gouvernement du M. Bennett, certaines personnes en Colombie-Britannique avaient préconisé que la province repousse ses frontières vers le nord. En vertu de la formule de modification actuelle, vous ne pourriez pas l'empêcher par vous-mêmes. Je suppose que vous voulez donc avoir un droit de veto à cet égard.

Mme Kuptana: Toute la question constitutionnelle est assez nouvelle pour moi. Avant d'accéder au poste de présidente de l'Inuit Tapirisat du Canada, je présidais la troisième société de radiodiffusion de notre pays, la Inuit Broadcasting Corporation. Je vais donc céder la parole à Michael McGoldrick pour qu'il vous en dise un peu plus.

M. McGoldrick: Pour répondre à votre question, s'il lui était accordé, je suis sûr que notre organisme accepterait le droit de veto, mais il faut en priorité modifier la formule des sept provinces sur dix et à ce sujet, l'Accord du lac Meech n'était peut-être pas si mauvais.

Plus il est difficile de faire accepter une modification, plus on a de garantie pour la protection des frontières. À cet égard, il est évident que nous serions favorables à la formule des sept provinces sur dix, ou même à une exigence plus stricte, voire un droit de veto, même si l'ITC n'a jamais demandé le droit de veto. Les choses importantes d'abord, agissons sans tarder.

M. Nystrom: En second lieu, vous dites qu'il faudrait obtenir le consentement des autochtones avant d'adopter une modification qui touche directement les droits des peuples autochtones dans notre pays. Je pense savoir de quels droits vous parlez. Pour bon nombre d'autochtones, je suppose qu'il s'agit des droits issus de traités ou d'une forme d'autonomie gouvernementale.

I wonder if you can elaborate on what you mean by directly affecting your rights. You might have some useful suggestions to make to us before we go into drafting suggestions to Parliament on an amending formula.

• 1440

Mr. McGoldrick: I will handle that one too.

If you look in the Constitution—and we did not write the brief to repeat everything-it says, if you look at what section 35.1 should amend, you have to use the principle embodied in section 35.1 when you make an amendment to section 91.24 or to section 35, any part that directly refers to aboriginal peoples.

I do not think it is a broad enough interpretation of what rights directly affect aboriginal peoples. The point we were just talking about, the amending formula as it applies to northern territories. would be considered one, although as it is now defined, it would be a political decision in some respects.

The issue you are raising came up a lot during the aboriginal constitutional process. Certainly you can make a good case that almost any amendment affects aboriginal rights. I would not say everything, but most national types of amendments would affect aboriginal rights in one way or another. Also, are the aboriginal peoples asking for a veto over everything?

I think that part of the game of the constitutional reform process as it applies to aboriginal peoples is that perhaps more and more things will be recognized as directly affecting their rights and it will be seen that they should be involved in those decisions.

I remember the discussions were intended to be: well, do you want to be involved in amendments on tax reform? The answer is: probably not all of them, but we certainly know of some where if they tried to entrench we would like to have a say. You can run the whole gamut with anything that is going on right now.

Essentially we have been pointing to what has been recognized as directly affecting aboriginal peoples as what came up at the table during the aboriginal constitutional process. More particularly, she might want to look at the 1983 accord where governments agreed to an agenda.

Mr. Nystrom: In addition to having a formula that talks about aboriginal consent, or aboriginal veto, for things that directly affect your rights, some groups have talked about having a place at the table for other issues as well, having a voice in the process, whether it is on taxation matters, gender equality, copyright, or what have you, having a voice at that time. Would you agree with that, or would you go further to have you participate in a voting sense on any amendment, in [Translation]

Pourriez-vous nous expliquer ce que vous entendez par une modification qui touche directement vos droits. Vous avez peut-être des propositions utiles à nous faire avant que nous ne procédions à la rédaction du rapport que nous présenterons au Parlement au sujet d'une formule de modification.

M. McGoldrick: Je vais répondre également à cette question.

Si vous vous reportez à la Constitution—et nous n'avons pas préparé le mémoire pour tout répéter ensuite—on peut lire, au sujet de ce que l'article 35.1 devrait modifier, qu'il faut utiliser le principe prévu à l'article 35.1 lorsqu'on veut modifier l'article 91.24 ou l'article 35, c'est-à-dire toute disposition qui concerne directement les peuples autochtones.

Il s'agit à mon avis d'une interprétation trop étroite des droits qui concernent directement les peuples autochtones. La question dont nous venons de parler, c'est-à-dire la formule de modification s'appliquant aux Territoires du Nord-Ouest, pourrait en être un exemple, même si selon sa définition actuelle, il s'agirait à certains égards d'une décision politique.

La question que vous posez a été souvent soulevée au cours du débat constitutionnel concernant les autochtones. Il est facile de prouver que presque toutes les modifications empiètent sur les droits des autochtones. Je ne dirai pas toutes, mais la plupart des modifications de portée nationale se répercuteront sur les droits des autochtones d'une façon ou d'une autre. En outre, est-ce que les peuples autochtones demandent un droit de veto dans tous les domaines?

Il faut reconnaître que dans le cadre du processus de réforme constitutionnelle s'appliquant aux peuples autochtones, de plus en plus de questions seront considérées comme ayant une incidence directe sur leurs droits et on constatera que les autochtones doivent participer à ces décisions.

Je me rappelle que les discussions étaient censées porter sur la question suivante: Voulez-vous participer au processus de modification en ce qui a trait à la réforme fiscale? Notre réponse est la suivante: Sans doute pas dans tous les cas, mais il y en a sans aucun doute pour lesquels nous souhaitons avoir notre mot à dire si le gouvernement essayait de les constitutionnaliser. Les exemples sont nombreux avec tout ce qui se passe à l'heure actuelle.

En un mot, nous avons souligné les points qui, à notre avis, concernent directement les peuples autochtones parmi les questions abordées dans le cadre du processus de modification constitutionnelle concernant les autochtones. On pourrait notamment se reporter à l'accord de 1983 par lequel les gouvernements sont convenus d'un programme.

M. Nystrom: Outre l'adoption d'une formule qui prévoit le consentement des autochtones, ou leur droit de veto, à l'égard des questions qui mettent directement en cause leurs droits, certains groupes ont proposé de participer aux négociations sur d'autres questions également, d'être représentés dans le processus, qu'il s'agisse des questions fiscales, de l'égalité des sexes, des droits d'auteur, ces groupes souhaitent être représentés. Partagez-vous leur opinion, ou

a way similar to a province? In other words, you would be treated like a province and you would have not only a voice but a vote. Have you thought about that as an option?

Mr. McGoldrick: There is a subtle distinction in the brief that was just presented. Section 35.1 is the so-called consent clause, or that is what we called it in 1982. Now it is in a consultation clause, if you will. But that is a veto. We would like to turn that into a veto for those areas—and it is listed in the Constitution—to which a veto would apply.

Later on, at the very last line of the paper, it says that aboriginal participation should be a fact for all first ministers conferences because sooner or later there are always issues, whether fisheries or whatever, that will affect aboriginal interests. That does not necessarily imply a veto, but it implies participation. There may be a political veto in some respects. During the whole aboriginal process leading up to the 1987 FMC, legally I presume there was no veto, but politically there was. Certainly the governments were not willing to entrench anything over the objections of the aboriginal peoples.

Mr. Nystrom: In terms of the aboriginal veto, or aboriginal consent, the wording now in the Constitution is that the existing aboriginal treaty rights of aboriginal people are hereby recognized and affirmed. We are talking about treaty rights, existing aboriginal rights. I think there is also a reference later on to the royal proclamation back in the 1700s.

Would you want it left in general terms like this in any new wording in terms of its pertaining to the amending formula, or do you want to spell out a bit more precisely those rights that would be affected? Treaty rights are easy to define, because you have treaties. They are written down and they have been there for a long while. Would you want to leave the rest just as a general reference to the existing aboriginal rights, or would you want to try to define those a bit more precisely?

Mr. McGoldrick: There is not a list, if that is what you are asking for.

Mr. Nystrom: There what?

Mr. McGoldrick: We do not have a list, if that is what you are asking for. If you want a document that can give you some guidance, as I said, you might want to look at the 1983 accord that was signed, which set off the constitutional process for aboriginal peoples. There is a long list of items there, and that is certainly something people have agreed was of direct enough interest to the aboriginal peoples. They agreed to make an agenda based on it.

# [Traduction]

iriez-vous plus loin en demandant à avoir le droit de vote à l'égard d'un amendement donné, au même titre qu'une province, par exemple? Autrement dit, vous seriez considérés comme une province et vous seriez non seulement représentés, mais vous auriez également le droit de vote. Avez-vous envisagé cette possibilité?

M. McGoldrick: Dans le mémoire que nous venons de vous présenter, nous faisons une distinction subtile. L'article 35.1 est la prétendue disposition de consentement, ou c'est du moins le nom qu'on lui donnait en 1982. Il s'agit désormais d'une disposition de consultation, si l'on veut. Mais il s'agit d'un droit de veto. Nous voudrions en faire un droit de veto dans les secteurs—d'ailleurs énumérés dans la Constitution—où un veto est possible.

Plus loin, à la toute dernière ligne de notre document, nous disons que la participation des autochtones devrait être automatique à toutes les conférences de premiers ministres puisqu'à un moment donné, il y aura toujours des questions, qu'il s'agisse des pêches ou autres, qui toucheront les intérêts des autochtones. Cela n'implique pas nécessairement un droit de veto, mais au moins la participation. Il peut y avoir un droit de veto politique à certains égards. Au cours de tout le processus de négociation avec les autochtones qui a abouti à la conférence des premiers ministres de 1987, je suppose que le droit de veto n'existait pas du point de vue légal mais que du point de vue politique, il existait. Les gouvernements ne voulaient absolument pas constitutionnaliser la moindre chose malgré les objections des peuples autochtones.

M. Nystrom: En ce qui a trait au droit de veto des autochtones ou à leur consentement, le libellé actuel de la Constitution porte que les droits ancestraux et issus de traités dont jouissent actuellement les autochtones sont reconnus et affirmés. Nous parlons de droits issus de traités, des droits ancestraux actuels. Il est question un peu plus loin, sauf erreur, de la proclamation royale rendue dans les années 1700.

Souhaitez-vous qu'on maintienne cette formule générale en ce qui a trait à la formule de modification, ou souhaitez-vous préciser davantage les droits susceptibles d'être touchés? Les droits issus de traités sont faciles à définir, parce que vous avez des traités. Ils sont écrits et sont en vigueur depuis longtemps. Pour le reste, souhaitez-vous qu'on fasse une allusion générale aux droits ancestraux existants, ou serait-il préférable de les définir de façon un peu plus précise?

M. McGoldrick: Il n'y a pas de liste, si c'est ce que vous me demandez.

M. Nystrom: Pardon, que dites-vous?

M. McGoldrick: Nous n'avons pas de liste, si c'est ce que vous me demandez. Si vous voulez un document duquel vous inspirer, je le répète, vous pourriez consulter l'accord de 1983 qui a été signé et qui a marqué le début du processus constitutionnel pour les peuples autochtones. Il s'y trouve une longue liste de questions qui concernaient directement les peuples autochtones, de l'avis des parties à l'accord. Celles-ci ont convenu d'établir un programme en fonction de cette liste.

• 1445

**Mr. Nystrom:** That is the 1983 accord. It might be very useful to take a look at it in terms of our research people.

You are saying on page 3 of your brief that in the Constitution you want your status as a founding people and your distinctiveness recognized, in addition to your land rights and self-government rights. I wonder if you can elaborate a bit more on what you want there. In terms of distinctiveness, you are talking about a distinct society clause for aboriginal peoples, in the plural. You do not mention that you are talking about aboriginal languages.

We have had some groups come and say we should have enshrining of aboriginal languages in the Constitution. In the territories, we have eight official languages, six aboriginal plus French and English. Are you looking at languages in addition or part of what might be a distinct society clause for your people?

Ms Kuptana: I think back to when I was president of the Inuit Broadcasting Corporation: I tried to get aboriginal languages recognized as official languages in Canada, but of course there are so many of them that they never even got to the Broadcasting Act that was presented to the federal government.

But when Canadians talk about the founding nations of Canada, they always refer only to the French and the English—who, by the way, came here after the aboriginal people had been here for a long time: the Indian, the Dene, the Métis, and the Inuit.

I think all those things make us distinct: language, culture, and the non-material aspects of our culture.

Mr. Nystrom: What can we say in the Constitution about aboriginal languages? Would you want a reference to the preservation and promotion of aboriginal languages, or do you want some other constitutional guarantees?

Ms Kuptana: There have to be constitutional guarantees in terms of adequate financing to things like the Inuit Broadcasting Corporation, which is there to promote Inuit language and culture and yet they are being constantly cut back for promoting their language and their culture.

Mr. Nystrom: What about educational rights in aboriginal languages? Is that something we should explore some time? A lot of these questions I am asking do not pertain to the amending formula, but later on this year or next year we will be into all these substantive issues about what should go into a new constitutional package and it might be useful to get something discussed at this point.

Mr. McGoldrick: Perhaps we have a non-answer. We just finished doing a fairly substantial paper on just some of these questions, and we do not know what the structure is going to be like. If you read between the lines, we could be looking at a substantially different Canada. Bilingualism may be decentralized, if you listen to some people.

[Translation]

M. Nystrom: Il s'agit de l'accord de 1983. Il serait peut-être utile que nos attachés de recherche y jettent un coup d'oeil.

Vous dites à la page 3 de votre mémoire que vous souhaitez qu'on reconnaisse dans la Constitution votre rôle de peuple fondateur et votre caractère distinct, outre vos droits fonciers et vos droits à l'autonomie gouvernementale. Pourriez-vous nous expliquer un peu plus en détail ce que vous demandez. Pour ce qui est du caractère distinct, vous parlez d'une clause de la société distincte s'appliquant aux peuples autochtones, au pluriel. Vous ne parlez pas précisément des langues autochtones.

Certains groupes qui ont comparu devant le comité ont dit qu'il fallait constitutionnaliser les langues autochtones. Dans les territoires, il y a huit langues officielles, six langues autochtones et le français et l'anglais. Dans cette éventuelle clause de la société distincte s'appliquant à votre peuple, souhaitez-vous inclure les langues autochtones?

Mme Kuptana: Je me reporte à l'époque où j'étais présidente de la Inuit Broadcasting Corporation. J'ai alors essayé de faire reconnaître les langues autochtones comme langues officielles au Canada, mais elles sont évidemment si nombreuses qu'il n'en a même pas été question dans la Loi sur la radiodiffusion présentée au gouvernement fédéral.

Toutefois, lorsque les Canadiens parlent des peuples fondateurs du Canada, ils font toujours allusion uniquement aux Français et aux Anglais qui, soit dit en passant, sont arrivés sur ce territoire bien après les peuples autochtones, c'est-à-dire les Indiens, les Dénés, les Métis et les Inuit.

Toutes sortes de choses font de nous une société distincte: la langue, la culture, et les aspects non matériels de notre culture.

M. Nystrom: Que pourrions-nous dire dans la Constitution au sujet des langues autochtones? Faudrait-il faire mention de la protection et de la promotion des langues autochtones ou souhaitez-vous obtenir d'autres garanties constitutionnelles?

Mme Kuptana: Il faudrait que soit garanti dans la Constitution un financement suffisant à des organismes comme la Inuit Broadcasting Corporation qui a pour mandat de promouvoir la langue et la culture inuit, et dont le budget est néanmoins continuellement réduit.

M. Nystrom: Et les droits à l'enseignement dans les langues autochtones? Est-ce une question qui mérite d'être approfondie? Bon nombre de mes questions ne sont pas directement en rapport avec la formule de modification, mais dans le courant de l'année ou l'an prochain, nous allons examiner toutes ces questions de fond relatives au contenu d'un nouveau document constitutionnel et il serait peut-être utile d'en parler dès à présent.

M. McGoldrick: Nous avons une réponse qui n'en est pas une. Nous venons à peine d'achever un document assez volumineux portant sur certaines de ces questions, et nous ne savons pas ce qui nous attend. Si on lit entre les lignes, on peut s'attendre à un Canada fondamentalement différent de ce qu'il est aujourd'hui. Le bilinguisme risque d'être décentralisé, à en croire certaines personnes.

That would certainly change how you can frame language protection for Inuktitut, for example. If you go by what existed during the aboriginal constitutional process, it would be a lot easier to go to the filing cabinet and give you positions on a lot of these issues. But we are not trying to advocate them in a major way right now because the terrain may look completely different by the time we are ready to develop new positions.

The other thing is that generally it has been assumed that a lot of these particular rights would be handled through self-government negotiations. They would become constitutionally protected.

I am not saying all of them go into that box. There may be a need to enshrine them generally as part of the Canadian character, but some of the mechanics would be. . . If you are using Inuktitut as a language, if it is going to be given official language status perhaps in some central institutions in the north. . . But I am not too sure if in Windsor they want to speak Inuktitut. There is that practical aspect of it.

Mr. Nystrom: I think that work would be very useful.

• 1450

I hate saying this; I said it was the last question, but maybe just one more while we are at it here, a question we have been asking many other aboriginal groups.

There is an idea floating around that maybe we should look at the possibility of direct aboriginal elections into the House of Commons or the Senate, if the Senate were elected, similar to what they now have in New Zealand, where the Maori people get to elect, I believe, three people directly into the House. I wonder if you have a position on that. Would it be a useful way to go, where there might be five, ten, or some number of aboriginal Members of Parliament who are elected directly by the aboriginal people, or would this be divisive and a retrograde step?

Ms Kuptana: My position is that I do not think aboriginal people should be ghettoized that way. I think that if aboriginal peoples want to participate in the decision-making bodies of this country, they should be able to compete just as well as the rest of Canadians. In no way should aboriginal peoples be ghettoized that way.

Mr. Littlechild: I, too, want to not only welcome the president, but congratulate her on her recent election as president of the Inuit Tapirisat.

I have about five quick questions requesting some specific recommendations perhaps.

First of all, in the area Mr. Nystrom just touched on with respect to founding peoples and the desire to be recognized as founding peoples, do you have a specific suggestion as to how that might be done? I realize you say it should be entrenched in the Constitution. Where should it be entrenched, or do you have any specific wording that you might want to propose?

[Traduction]

Cela changerait certainement la façon dont on peut protéger la langue inuktitut, par exemple. Si l'on maintien les propositions formulées au cours du débat constitutionnel concernant les autochtones, il nous sera beaucoup plus facile de consulter nos dossiers et de réitérer nos positions sur bon nombre de ces questions. Toutefois, nous n'insistons pas à l'heure actuelle sur ces demandes car le contexte sera peut-être entièrement différent lorsque nous serons prêts à formuler de nouvelles positions.

En outre, on a tendance à croire qu'un bon nombre de ces droits seront protégés grâce aux négociations relatives à l'autonomie gouvernementale et qu'ils seront donc garanties dans la Constitution.

A mon avis, tous les droits ne tombent pas dans cette catégorie. Il est peut-être nécessaire de les constitutionnaliser de façon générale dans le cadre de l'identité canadienne, mais certains mécanismes seront. . . Prenons l'exemple de la langue inuktitut, qui pourrait être déclarée langue officielle par exemple dans certaines institutions centrales du Nord. . . Toutefois, je ne suis pas convaincue que les habitants de Windsor veuillent parler l'inuktitut. C'est une question pratique qu'il ne faut pas oublier.

M. Nystrom: Ce travail serait des plus utile, à mon avis.

J'hésite à le dire, car j'avais promis que ce serait ma dernière question, mais pendant que nous y sommes, j'aimerais en poser une autre que nous avons posée à divers autres groupes d'autochtones.

Certains semblent dire que nous devrions peut-être envisager la possibilité d'élire directement des représentants autochtones à la Chambre des communes ou au Sénat, si les sénateurs étaient élus, un peu comme cela se fait actuellement en Nouvelle-Zélande, où les Maoris ont le droit d'élire, sauf erreur, trois des leurs pour les représenter à la Chambre. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Serait-ce une bonne idée, en prévoyant par exemple cinq, dix ou je ne sais combien de députés autochtones qui seraient élus directement par les autochtones, ou serait-ce une mesure rétrograde et susceptible de causer des dissensions?

Mme Kuptana: A mon avis, je ne pense pas qu'il faille ainsi isoler les autochtones dans de véritables ghettos. Si les peuples autochtones veulent participer aux organes de décision de notre pays, ils devraient le faire aux mêmes conditions que les autres Canadiens. Il n'est pas question de faire une telle distinction pour les peuples autochtones.

M. Littlechild: A mon tour, je veux non seulement souhaiter la bienvenue à la présidente, mais aussi la féliciter pour sa nomination récente au poste de président de l'Inuit Tapirisat.

J'ai cinq brèves questions qui portent sur d'éventuelles recommandations précises que vous pourriez formuler.

Tout d'abord, pour revenir à la question abordée par M. Nystrom au sujet des peuples fondateurs et du désir d'être reconnus en tant que tels, avez-vous une recommandation précise à faire à ce sujet? Je comprends que vous préconisez de constitutionnaliser cette reconnaissance. A quel endroit de la Constitution faudrait-il en faire mention, ou avez-vous un libellé particulier à nous proposer?

Ms Kuptana: In fact, the board of directors of the Inuit Tapirisat of Canada is going to be convening a meeting next month to discuss those very kinds of issues.

On your second point on page 5, you refer to the June 9, 1990 accord. Perhaps you can clarify at least to me whether or not it is a contradiction. You highlight the June 9 accord as being one on which all governments agree could have gone a long way, but I understand the organization opposed that. Is there a change of heart now, or is it still in opposition to it?

Mr. McGoldrick: It just depends how far you want to back up and look at the issue. It has never been the position of ITC to oppose the entrenchment of an ongoing section 37 process. Putting that into another document does not necessarily make the entire other document the position of ITC, in that sense.

All of that was at the last minute. I think people were fairly cynical. I do not think the government even contacted the Inuit specifically to ask them, to tell you the truth, as far as I can recall. There was a lot of dialogue, of course, with Manitoba chiefs, but I do not think there were any phone calls even to the Inuit per se.

The last meeting I recall where an Inuit representative was in attendance, the government essentially said they had not yet offered what they had done to the Manitoba chiefs. They said it is a take-it-or-leave-it proposition and they could look up the files. I think ITC had a very bottom-line "doable by the federal government alone" type of request and I do not think the meeting even got to them. That is how I remember the issues today.

Mr. Littlechild: Let me just pursue that a bit further, because you touch on consent in a later part of your brief.

Perhaps you would suggest to the committee how the consent would be obtained. Would it be ITC expressing that consent, or, as an example which was presented earlier by someone else, would you yourself have a referendum within your own community to obtain that consent? How would it be obtained and how would it be expressed?

Mr. McGoldrick: Essentially, what we are doing is sort of trying to upgrade the wording that is already in section 35.1 in terms of consent.

• 1455

With regard to consulting with aboriginal peoples, I might add there one of the things that occurred. When the wording in section 35.1 was originally negotiated, everyone called it the consent clause. That is the label everyone gave it. One of the problems is that the governments of the day did not really have to say yes or no. They said: we have a technical out; Quebec is not participating, so we cannot get unanimous consent; for technical reasons alone, we cannot give you your consent clause.

[Translation]

Mme Kuptana: En fait, le conseil d'administration de l'Inuit Tapirisat du Canada doit se réunir le mois prochain pour discuter de toutes ces questions.

À la page 5 de votre mémoire, vous parlez de l'accord du 9 juin 1990. Vous pourriez peut-être m'expliquer s'il n'y a pas là une certaine contradiction. Vous dites que l'accord du 9 juin aurait pu résoudre bien des problèmes, de l'avis de tous les gouvernements, mais je crois savoir que votre organisme s'y opposait. Avez-vous changé d'avis ou Inuit Tapirisat s'y oppose-t-il toujours?

M. McGoldrick: Tout dépend de jusqu'à où on remonte pour examiner la question. L'Inuit Tapirisat n'a jamais eu pour position de s'opposer à la constitutionnalisation d'un processus permanent en vertu de l'article 37. Le fait de parler de cette question dans un autre document ne signifie pas nécessairement que ce document énonce la position de notre organisme, à cet égard.

Tout cela s'est fait à la dernière minute. Les gens étaient plutôt sceptiques. A vrai dire, si ma mémoire est bonne, je ne pense pas que le gouvernement ait même posé la question aux Inuit. Il y a eu de nombreux entretiens, bien entendu, avec les chefs du Manitoba, mais je ne pense pas qu'on ait communiqué avec les Inuit proprement dit.

À la dernière réunion à laquelle a assisté un représentant inuit, si je m'en souviens bien, le gouvernement a dit en gros qu'il n'avait pas encore formulé des offres précises aux chefs du Manitoba. Il a dit que c'était à prendre ou à laisser et que l'on pouvait consulter les dossiers. L'Inuit Tapirisat avait présenté une demande minimale «que seul le gouvernement fédéral était à même de satisfaire» et je ne pense pas que les Inuit aient seulement participé à la réunion. C'est la façon dont je me rappelle les événements d'alors.

M. Littlechild: Permettez-moi d'appronfondir un peu cette question car vous parlez du consentement, un peu plus loin dans votre mémoire.

Voulez-vous nous dire comment ce consentement pourrait être obtenu. Devra-t-il être exprimé par l'Inuit Tapirisat ou, pour reprendre l'exemple cité plutôt par quelqu'un d'autre, procéderiez-vous vous-même à un référendum au sein de votre collectivité pour obtenir ce consentement? Comment l'obtiendrait-on et comment l'exprimerait-on?

M. McGoldrick: En un mot, nous essayons en fait d'améliorer le libellé de l'article 35.1 en ce qui a trait au consentement.

Pour ce qui est de consulter les peuples autochtones, je pourrais vous parler de ce qui s'est passé à l'époque. Lorsqu'on a négocié au début le libellé de l'article 35.1, tout le monde l'appelait la clause du consentement. Le problème, c'est que les gouvernements de l'époque n'avaient pas vraiment besoin de dire oui ou non. Ils ont déclaré: nous sommes confrontés à un problème technique; le Québec ne participe pas aux négociations, de sorte qu'il nous est impossible d'obtenir le consentement unanime; pour des raisons purement techniques, nous ne pouvons pas vous accorder la clause du consentement.

If there was an absolute consent clause, that would have been an amendment to the amending formula requiring 10 out of 10.

The position asking for a consent clause was sort of dead before it even got started. Then, there was this compromise, or the best we could do to deal with the general amending formula type of approach.

When we speak to that issue here, what we are saying is that if you are going to make a recommendation completely to upgrade and revamp the amending formula, go back to what we sort of left on the table in 1982 where we could not get 10 out of 10.

With whatever recommendations flow from here, I would recommend, if they are going to be speaking to changing the amending formula, that they have 10 out of 10.

Now is the time to get back to what I guess you could call sort of quasi-unfinished business of 1982, where for technical reasons we could not pursue the actual consent clause.

With regard to the mechanisms for doing so, essentially you could use the same mechanism as what exists right now.

There is a consent clause. Politically, there may be a veto, yes or no. I presume if it is something he wants to pursue, it affects only Indians or a given nation.

They will seek that consent. I do not see any other group saying no. I think that is the way it would work.

We do not have wording, although in our files from 1982 there may be something.

Mr. Littlechild: You mentioned Quebec early in your response to me. It leads me to my next question.

On the top of page 7, you referred to the 1986 premiers' decision to focus on Quebec's constitutional demands that clearly side-track the efforts to obtain an agreement.

Would you agree now to advance both concerns at the same time—in other words, both Quebec and aboriginal peoples, including Inuit, concerns—in this upcoming round, or would you prefer, as some have said, to deal with aboriginal interests first and then Ouebec interests?

Ms Kuptana: I think aboriginal people's issues should be dealt with first. We were here before Quebeckers were here. I think that there should be more understanding within Quebec for the kinds of issues we are attempting to address, things like language and distinctiveness. You would think Quebec would understand those issues; yet there seems to be very little responsiveness to aboriginal issues in Quebec.

That makes me sad, because they are seeking the same kinds of things in terms of distinctiveness and recognition as aboriginal peoples are.

#### [Traduction]

S'il existait une clause du consentement absolu, elle aurait eu pour effet de modifier la formule de modification en exigeant l'accord des 10 provinces.

Les arguments en faveur d'une clause du consentement sont tombés à l'eau avant même d'être mis de l'avant. Puis il y a eu ce compromis, la meilleure solution que nous ayons pu trouver pour régler le problème de la formule de modification de portée générale.

Lorsque nous parlons de cette question ici, c'est pour vous dire que si vous comptez recommander une refonte totale et une amélioration de la formule de modification, alors reportez-vous aux propositions que nous avions faites en 1982 lorsque nous n'avons pas pu obtenir l'exigence du consentement de 10 provinces sur 10.

Quelles que soient les recommandations que vous formulerez, s'il s'agit de modifier la formule de modification, je préconiserais de prévoir le consentement des 10 provinces.

Le moment est venu d'en revenir à ce que l'on pourrait appeler le travail inachevé de 1982, où nous n'avons pas pu obtenir la clause du consentement pour des raisons purement techniques.

Quant aux mécanismes à utiliser pour atteindre ce but, vous pourriez en gros utiliser ceux qui sont déjà en place à l'heure actuelle.

Il y a une clause du consentement. Du point de vue politique, il peut y avoir un veto, positif ou négatif. Si l'on veut en arriver là, cela concerne uniquement les Indiens ou une nation donnée.

On cherchera à obtenir ce consentement. À mon avis, aucun autre groupe ne refusera. C'est ainsi que les choses devraient se passer.

Nous n'avons pas de libellé à vous proposer, mais on pourrait sans doute trouver quelque chose dans nos dossiers de 1982.

M. Littlechild: Dans votre réponse antérieure, vous avez parlé du Québec. Cela m'amène à ma question suivante.

En haut de la page 7 de votre mémoire, vous parlez de la décision prise par les premiers ministres en 1986 de se pencher sur les exigences constitutionnelles du Québec qui entravent manifestement les efforts en vue d'obtenir une entente.

Seriez-vous d'accord maintenant pour défendre les deux intérêts en même temps—autrement dit, ceux du Québec et des peuples autochtones, y compris les Inuit—au cours de la prochaine ronde de négociations, ou préférez-vous, comme certains l'ont dit, régler en premier lieu les questions autochtones et s'occuper ensuite des intérêts du Québec?

Mme Kuptana: Je pense qu'il faut régler en premier lieu les questions relatives aux autochtones. Nous étions ici avant les Québécois. Ces derniers devraient mieux comprendre les questions que nous essayons de résoudre, par exemple la langue et le caractère distinct de notre société. On pourrait s'attendre à ce que le Québec comprenne notre position; pourtant, les Québécois semblent porter très peu d'intérêt aux questions autochtones.

Cela me désole, car leurs revendications sont les mêmes que les nôtres sur le plan du caractère distinct et de la reconnaissance d'une société distincte.

Mr. Littlechild: If I read your brief right, you do not really like the constituent assembly idea. You just mentioned that it is sad that there is no better understanding. One of the recent experiences Quebec went through with the Campeau commission apparently had a tremendous positive effect by way of educating the public.

Do you not feel that a constituent assembly may provide that opportunity for your concern to be viewed to Quebec as well, or do you view a constituent assembly as not a good idea at all?

Mr. McGoldrick: When it comes to aboriginal issues, everything pales in comparison to the amount of education that took place during the aboriginal constitutional process, the first ministers conferences.

One fellow told me that CBC was dreadfully afraid of what was going to happen during the first conference. They did not know what was going to happen. The soap operas were on that day and they were afraid that perhaps all little old ladies were going to complain that they were not able to watch their soap operas.

• 1500

Instead, it was the opposite. Their ratings shot way up. People listened. They wanted to see how, for the first time, the leaders of what is non-aboriginal Canada squared off with the leaders of aboriginal peoples, and they saw, as we all know, a very articulate leadership, understanding how the system works. People were intrigued by that. I am not saying that every first ministers conference afterwards made for fascinating viewing, but there was a lot of education there.

I think if you speak about the Bélanger-Campeau commission, there were no aboriginal people on it. There was a collective notion of where Quebec wanted to go with that. Except at the end, with very few people, I think, there was not a lot of yelling at each other. There was a general consensus of the direction. That was merely a vehicle and a platform by which people could start to gather their thoughts on it.

If you had thrown in more aboriginal people and whatever else, perhaps it would not have worked so well. Perhaps the message flowing from that committee would have been more confusing for the people following it.

Essentially, the problem with a constituent assembly is this: is it a replacement or is it for aboriginal input at the federal-provincial level in terms of those who actually control the amending formula? Is it a replacement for that? I think there is a danger in people saying: here are your five seats; you sit here, next to this interest group and next to that interest group and next to that interest group and next to that is it. Meanwhile, there would still be the two founding

[Translation]

M. Littlechild: Si j'ai bien interprété votre mémoire, vous ne semblez pas approuver l'idée de l'assemblée constituante. Vous venez de dire qu'il est regrettable qu'on ne comprenne pas mieux votre situation. L'une des expériences qu'a vécue récemment le Québec avec la commission Campeau a eu apparemment une incidence positive énorme sur l'éducation du public.

Ne pensez-vous pas qu'une assemblée constituante vous donnerait l'occasion de faire comprendre vos préoccupations au Québec, ou cette idée ne vous sourit-elle pas du tout?

M. McGoldrick: En ce qui a trait aux questions autochtones, rien ne peut se comparer à l'éducation qui a pu se faire au cours du processus constitutionnel, des conférences des premiers ministres concernant les autochtones.

Un collègue m'a dit que la Société Radio-Canada tremblait à l'idée de ce qui allait se passer au cours de la première conférence. On ne savait pas à quoi s'attendre. Les feuilletons à l'eau de rose étaient prévus ce jour-là et les administrateurs craignaient que toutes les petites dames âgées se plaignent de ne pas pouvoir suivre leurs émissions à la télévision.

C'est le contraire qui s'est produit. Les cotes d'écoute ont monté en flèche. Les gens étaient rivés à leur petit écran. Ils voulaient voir comment, pour la première fois, les dirigeants du Canada non autochtone et les dirigeants des autochtones allaient se faire face. Or, ils ont vu, comme nous le savons tous, que les autochtones ont des dirigeants qui savent s'exprimer clairement et qui comprennent bien le fonctionnement du système. Les téléspectateurs ont trouvé cela très intéressant. Je ne dis pas que toutes les conférences des premiers ministres ont donné lieu par la suite à des émissions passionnantes, mais c'était fort instructif.

Quant à la commission Bélanger-Campeau, elle ne comprenait aucun autochtone. C'était une réflexion collective pour définir l'orientation générale du Québec. A l'exception de quelques rares personnes, à la toute fin, je crois qu'il n'y a pas eu beaucoup de prises de bec. Qu'il y avait un consensus général quant à l'orientation. C'était simplement une tribune, un outil permettant aux gens d'amorcer leurs réflexions à ce sujet.

Si l'on y avait ajouté des autochtones et des représentants d'autres groupes, peut-être que cela n'aurait pas marché aussi bien. Peut-être que le message de ce comité aurait été plus difficile à déchiffrer pour les observateurs.

Essentiellement, le problème d'une assemblée constituante est le suivant: est-ce un ersatz ou s'agit-il d'un mécanisme permettant aux autochtones de s'exprimer au niveau fédéral-provincial et de se faire entendre de ceux qui détiennent vraiment les leviers de commande quant à l'éventuelle modification de la formule d'amendement? Est-ce ersatz de mécanisme? A mon sens, le danger est là. Les gens pourraient se contenter de dire: voici vos cinq sièges,

nations structure of Canada that is plugging away behind the scenes making the real decisions. They are perhaps not going to disregard all of the constituent assembly, but there is a fear of that.

The other point I have is that the Bélanger-Campeau commission was also a constituent assembly that became a big commission. That is how it operated. I do not know how well it would have functioned if they had tried to do it with 150 people. But they would get a good cross-section of Quebec society there; the numbers were limited and in effect it worked as a very good commission, really.

Mr. Littlechild: My last question is with respect to your suggested amendment to section 41. Mr. Ballantyne appeared before us and gave some specific suggested wording to improve that clause. Do you agree with him specifically on that amendment, the proposal he gave us?

Ms Kuptana: I do not know. I have not seen his suggestions.

**Mr. Littlechild:** If I recall correctly, he suggested there be the addition of "and territories" after "provinces" where it appears in section 41. In effect, it would mean that wherever there is discussion on the extension of a boundary or the creation of a new province, he added the words "and territories", if I recall it correctly.

**Mr. McGoldrick:** Is this section 41 or section 42 that you are referring to?

Mr. Littlechild: I am sorry; section 42.

Mr. McGoldrick: In other words, you would still maintain the hurdle, but you would give some input on the part of the territorial governments. Is that more or less what you were saying? Was he saying to make it a bilateral arrangement, or was he saying leave the requirements in as such but at least give the territorial governments a voice in it? Was that the effect of his suggestion?

Mr. Littlechild: I think he basically said the same thing as you just did in terms of a concern that northerners are being excluded, and that one of the ways to bring them in was to change section 42 to add the words "and territories".

Mr. McGoldrick: I will have to look at my copy of the Constitution to comment in more detail.

Mr. Littlechild: Anyway, perhaps you could comment on that.

Ms Kuptana: We can submit a position on that.

Mr. Atkinson: You said you are adamant and will accept nothing less than entrenchment of self-government rights and land rights. Those are matters that really are being negotiated in terms of land claims, and as well in terms of self-government. It is my understanding that there are different concepts as different groups go through their negotiations. Trying to entrench that in the Constitution, I think, would be difficult, because if you did it in those bare

# [Traduction]

aux côtés des représentants de tels et tels groupes d'intérêt, et voilà tout. Pendant ce temps, on serait encore aux prises avec la structure des deux nations fondatrices du Canada qui poursuivrait son travail à l'arrière-plan et c'est dans ce cadre que l'on prendrait les vraies décisions. Il n'est pas dit que l'on écarterait du revers de la main toutes les interventions qui seraient faites à l'assemblée constituante, mais il y a des craintes à ce sujet.

Mon autre point, c'est que la commission Bélanger-Campeau était également une assemblée constituante qui s'est transformée en un comité élargi. C'est ainsi que les choses ont fonctionné. Je ne sais pas quel aurait été le résultat si l'on avait tenté d'y inclure 150 personnes, mais on aurait réuni ainsi un bon échantillonnage de la société québécoise. On a décidé de limiter le nombre des participants et, en fait, c'est devenu un comité qui a très bien fonctionné.

M. Littlechild: Ma dernière question porte sur la modification que vous proposez à l'article 41. M. Ballantyne a comparu devant nous et a proposé une formulation précise en vue d'améliorer cet article. Etes-vous d'accord avec sa proposition?

Mme Kuptana: Je ne sais pas, je n'ai pas pris connaissance de sa proposition.

M. Littlechild: Si je me rappelle bien, il a proposé d'insérer les mots «et les territoires» après le mot «province», dans le corps de l'article 41. En fait, il est question de discussions sur l'élargissement du territoire des provinces ou la création de nouvelles provinces; ainsi, cet article s'appliquerait dorénavant aux territoires aussi bien qu'aux provinces.

M. McGoldrick: Parlez-vous de l'article 41 ou de l'article 42?

M. Littlechild: Je m'excuse, je veux parler de l'article 42.

M. McGoldrick: Autrement dit, l'obstacle serait maintenu, mais on permettrait au gouvernement des territoires d'avoir leur mot à dire. Est-ce bien ce que vous dites, en somme? Parlait-il d'un arrangement bilatéral, ou bien proposait-il de laisser les arrangements tels quels, mais en donnant voix au chapitre au gouvernement des territoires? Est-ce bien ce qu'il proposait?

M. Littlechild: Je pense que son argument était essentiellement le même que le vôtre, c'est-à-dire que les habitants du Nord sont exclus et que l'un des moyens d'y remédier serait de modifier l'article 42 pour y ajouter les mots «et les territoires».

M. McGoldrick: Je devrai consulter mon exemplaire de la Constitution avant de me prononcer.

M. Littlechild: Quoi qu'il en soit, vous pourriez peut-être nous dire ce que vous en pensez.

Mme Kuptana: Nous sommes disposés à faire connaître notre position là-dessus.

M. Atkinson: Vous dites que vous êtes catégorique, que vous n'accepterez jamais rien de moins que la constitutionnalisation du droit à l'autonomie gouvernementale et des droits territoriaux. Ce sont des questions qui font l'objet de négociations dans le cadre des revendications territoriales et des discussions sur l'autonomie gouvernementale. Je crois savoir qu'il y a différents concepts qui sont envisagés par différents groupes dans le cadre de ces

terms, then you are turning if over to the courts to make the decision as to what those phrases actually mean.

• 1505

I assume that is not what you really want. Is that correct?

Mr. McGoldrick: We have not suggested legal wording here. The other thing is that there are a lot of words in there that cover all the bases. I think a good argument could be made that land rights are already entrenched or at least constitutionally protected, rather than put a caveat there saying this is already in there and the rest is not. We just listed the whole—

Mr. Atkinson: I got concerned because you say "we are adamant and we will accept nothing less".

Mr. McGoldrick: That was written in the sense that Canada still has a long way to go in terms of making aboriginal peoples part of Canada and Canada being part of the aboriginal peoples. A common phrase ten years ago was, "That is not Canadian; you cannot do it." The thing is to change that definition of Canada so that when Inuit or Indians or whatever show up and say, "We are proposing to do it this way," it is understood that is Canadian, in the same way that the parliamentary system is Canadian. That is what I mean. It is at that level that I think it was written.

Mr. Atkinson: They are negotiable, in other words, in terms of what is going into the Constitution.

Mr. McGoldrick: I do not think anyone will suggest taking that one sentence out and putting it in.

Mr. Atkinson: That is right.

I was also interested in the amending formula itself. You said that you really did not see there was a need for that much change in it and that you felt that the public participation in the constitutional reform process was already there and that it was simply that people lacked the opportunity to make a difference in what was being proposed during the Meech Lake accord process. Do you feel that the mechanisms for public participation are already there?

Mr. McGoldrick: Yes.

M. Blackburn (Jonquière): À la page 7 de votre mémoire, vous dites que le fait d'avoir inclus dans l'Accord du lac Meech des recommandations qui exigeaient l'unanimité et d'autres qui exigeaient l'accord de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population canadienne, a été une erreur.

Il faut se rappeler le contexte de l'Accord du lac Meech qui faisait suite au rapatriement de la Constitution en 1981-1982 et au nouvel accord constitutionnel que le Québec n'a pas signé. L'Accord du lac Meech était le tour du Québec. [Translation]

négociations. Il me semble qu'il serait difficile d'inscrire cela dans la Constitution parce que si on le faisait aussi crûment, on s'en remettrait aux tribunaux pour décider de l'interprétation à donner à cet énoncé.

Je suppose que ce n'est pas ce que vous souhaitez. Ai-je raison?

M. McGoldrick: Nous n'avons pas proposé de libellé précis. Par ailleurs, il y a là bien des passages qui couvrent toutes les possibilités. Je pense que l'on pourrait soutenir que les droits territoriaux sont déjà inscrits ou tout au moins protégés dans la Constitution; on pourrait s'en tenir là, au lieu de préciser que certaines choses sont protégées par la Constitution, mais pas le reste. Nous avons simplement énuméré...

M. Atkinson: Ce qui m'inquiète, c'est que vous avez dit: «nous sommes catégoriques et nous n'accepterons jamais rien de moins».

M. McGoldrick: Quans nous avons écrit cela, nous voulions dire que le Canada a encore beaucoup à faire pour faire en sorte que les peuples autochtones fassent partie intégrante du Canada et que le Canada comprenne de façon intrinsèque les peuples autochtones. Il y a 10 ans, on entendait souvent dire :«Ce n'est pas Canadien; on ne peut pas le faire». Ce qu'il faut faire, c'est modifier la définition du Canada, afin que lorsque les Inuit ou les Indiens ou quiconque intervient dans le débat pour proposer une façon de faire, on comprenne bien que cette intervention est fondamentalement canadienne, au même titre que le régime parlementaire est canadien. Voilà ce que je veux dire. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter cette phrase.

M. Atkinson: Autrement dit, ce qui doit être inscrit dans la Constitution est négociable.

M. McGoldrick: Je pense que personne ne va proposer de prendre cette phrase telle quelle et de l'inscrire dans la Constitution.

M. Atkinson: En effet.

Je m'intéresse également à la formule d'amendement elle-même. Vous avez dit que vous ne voyez pas vraiment la nécessité de la modifier en profondeur, qu'il vous semble que la participation du public à la réforme constitutionnelle est déjà assurée et que le problème, à vos yeux, c'est simplement que les citoyens n'avaient pas la possibilité d'influer sur le résultat durant le débat sur le lac Meech. Estimez-vous que les mécanismes permettant au public de participer existent déjà?

M. McGoldrick; Oui.

Mr. Blackburn (Jonquière): On page 7 of your brief, you said that it was a mistake to include in the Meech Lake Accord recommendations to the effect of requiring unanimity in some cases and the agreement of seven provinces representing 50% of the Canadian population in other cases.

We must not forget the context of the Meech Lake Accord, which followed the patriation of the Constitution in 1981-82 and the new constitutional agreement that Quebec had not signed. The Meech Lake Accord was Quebec's turn.

On voulait qu'il réintègre la Constitution. Si on avait offert le «7/50» aux gens ou si on avait offert deux options, le Québec serait probablement resté en plan avec les points fondamentaux qu'il exigeait pour faire partie de la Constitution.

Mais cela est déjà du passé, et il faut maintenant penser au présent et à la façon de se sortir de l'impasse actuelle. C'est pour cela que lors de la prochaine ronde constitutionnelle, il faudra élargir le débat. La question des peuples autochtones doit faire partie du débat.

Je reviens à l'assemblée constituante. Si vous étiez partie prenante à l'assemblée constituante, est-ce que cela vous inquièterait toujours ou si ce processus pourrait être intéressant pour vous dans la mesure où il nous permettrait d'avancer et de dégager un consensus dans les grands débats qui vous concernent plus spécifiquement?

Mr. McGoldrick: When the constituent assembly is set up, or if it is, I am sure that the Inuit will not reject any seats or participation in it. There is a lot in place right now for resolving constitutional problems. There is a particular dilemma right now in terms of Quebec's position in not being at the table with 10 or 11 other governments. Assuming that is resolved one way or the other, then why establish a constituent assembly forever? If Parliament or the commissions are not working, make them work rather than invent a new body. I presume this is the message.

If a constituent assembly is established in the near future, I do not think I can see us rejecting participation in that. It is just that there are other ways on which we would like to concentrate.

I might add that the level of public participation varies in how you approach your whole constitutional agenda. I might just tell a little story.

• 1510

A lot of the people who put together the Meech Lake process—and here I am talking about the officials—told us during the aboriginal constitutional process that we were naïve and that we should not have had an open and public process; we had to negotiate things behind closed doors.

That was considered by the aboriginal leadership as a valid point that may be taken into account, and it was always rejected, although at times people felt maybe we should take a chance at closed-door negotiations. There were parts, obviously, happening in private meetings, but a lot of it was right out in the open. Certainly the first ministers conference, as much as possible, was conducted in public view.

When they succeeded in getting the agreement of all the governments for Meech Lake, some of these officials turned around and told us that was how we were supposed to do it and we would have had an agreement had we listened to them. And now we have this committee examining what went wrong with the Meech Lake process in terms of how quickly public opinion soured about being left out of the process.

# [Traduction]

We wanted Quebec to return to the fold of the Constitution. If we had offered the 7/50 formula or if we had offered two options, Quebec would probably have been left stranded with its fundamental demands in order to be part of the Constitution.

But that is now behind us; we must now think about the present and about how to get out of the present impasse. That is why we will have to broaden the debate in the next constitutional round. The issue of aboriginal people must be part of the debate.

I come back to the constituent assembly. If you were part of that constituent assembly, would that still worry you or would that process be interesting to you in the sense that it would enable us to progress and to stake out a consensus regarding the issues that concern you specifically?

M. McGoldrick: Quand l'assemblée constituante sera mise sur pied, si jamais elle l'est, je suis certain que les Inuit ne refuseront pas d'en faire partie. Il y a déjà beaucoup de mécanismes en place pour résoudre les problèmes constitutionnels. Un problème particulier se pose actuellement, vu que le Québec refuse de participer aux discussions avec 10 ou 11 autres gouvernements. En supposant que ce problème est résolu d'une façon ou d'une autre, pourquoi alors devrait—on créer une assemblée constituante permanente? Si le Parlement ou les comités ne fonctionnent pas, pourquoi ne pas faire en sorte de les faire fonctionner, au lieu d'inventer un nouvel organisme. Tel est le message, à mon sens.

Si une assemblée constituante était créée dans un avenir rapproché, je ne crois pas que nous refuserions d'y participer. C'est simplement que nous préférerions faire porter nos efforts sur d'autres plans.

J'ajoute que le niveau de participation du public peut varier selon la méthode choisie pour aborder le dossier constitutionnel. À ce sujet, je voudrais vous compter une petite anecdote.

Les gens qui s'occupaient du dossier du lac Meech—je parle des fonctionnaires—nous ont dit souvent pendant la préparation du dossier constitutionnel des autochtones que nous étions naïfs et que nous n'aurions pas dû négocier ouvertement et publiquement; ils nous disaient qu'il fallait plutôt négocier à huis clos.

Les dirigeants autochtones ont pris au sérieux cette suggestion qu'ils jugeaient valable, mais ils l'ont toujours rejetée bien que certains ont parfois eu la tentation de prendre le risque de négociations secrètes. Évidemment, certaines discussions ont eu lieu en privé, mais le processus s'est déroulé largement au grand jour. Chose certaine, la conférence des premiers ministres a été publique autant que possible.

Quand on a réussi à obtenir l'accord de tous les gouvernements sur la proposition du lac Meech, certains de ces fonctionnaires nous ont fait la leçon, nous disant que c'est ainsi qu'il fallait procéder, et que nous aurions réussi à obtenir une entente si nous les avions écoutés. Or votre comité se demande aujourd'hui quelle erreur a été commise dans le débat sur le lac Meech et pourquoi l'opinion publique s'est rapidement retournée après que le public eût été mis à l'écart du processus.

As far as I am concerned, some of the resentment against Meech Lake was due to the fact that people were left out and did not give it the benefit of the doubt, in some respects.

In hindsight, maybe it takes a little longer but perhaps doing things out in the open, getting people ready for it and having them become familiar with the concepts, is the way to go. If you doubt that, think back to 10 years ago when we were not allowed to mention the word "self-government" at a meeting and be taken seriously. It was just a non-starter.

It sounds strange today, but at the first few meetings of constitutional discussions if you spoke of self-government, you were called a separatist: they did not want to hear about it. Self-determination—forget about it. That is how the term "self-government" came to be invented.

Now people are fighting to use the word. Some government department thinks up a new scheme for aboriginal programs and they call it a self-government program. Doing things out in the open seems like a very slow process, but it has paid off.

A lot of Canadians are not surprised. They are a little fearful about some implications of self-government, but the concept itself is fairly well accepted, whereas 10 years ago that was not the case. Even the wording was unacceptable to governments.

In terms of the Meech process, I was just contrasting the two and saying that we did not have constituent assemblies when we were slugging away to promote whatever aboriginal constitutional items we were negotiating, but at the same time there was a good education process just with the tools we had at the time.

Senator Adams (Northwest Territories): I congratulate Rosemarie Kuptana. I think she has been in office for only 10 days and she has done very well so far. She was elected just last month from ITC and did very well.

You mentioned some briefs, Rosemarie, especially the one with the principal agreement, which people have been working on since last fall. I think Paul Quassa has been working very hard so far to settle everything, the future and the agreement, especially now that I think a Government of Canada department interferes.

They are working on it, especially regarding the future; we are talking about the principal agreement, which was on 136,000 square miles of land and water going to be administered. I think that some way in the future we will be looking after all the mammals—caribou, seals, and so on—that were administered from Ottawa for so many years.

#### [Translation]

À mon avis, le ressentiment contre l'Accord du lac Meech était dû en partie au fait que les gens ont été laissés à l'écart et, à certains égards, n'ont pas laissé le bénéfice du doute aux auteurs de l'Accord.

En rétrospective, il faut peut-être un peu plus de temps pour faire tout au grand jour, pour préparer les gens et les familiariser avec les concepts en cause, mais c'est peut-être la marche à suivre. Si vous en doutez, je vous invite à retourner dix ans en arrière, alors qu'il n'était pas question pour nous de prononcer les mots «autonomie gouvernementale» au cours d'une réunion; on ne nous aurait pas pris au sérieux, c'était hors de question.

Cela peut sembler étrange aujourd'hui, mais lors des toutes premières réunions où l'on discutait du dossier constitutionnel, on se faisait traiter de séparatistes dès que l'on parlait d'autonomie gouvernementale. Nos interlocuteurs ne voulaient pas en entendre parler. Quant à l'autodétermination, c'était hors de question. C'est ainsi qu'on a forgé l'expression «autonomie gouvernementale».

Aujourd'hui, on se bouscule pour utiliser cette expression. Des ministères gouvernementaux concoctent un nouveau programme à l'intention des autochtones et l'on s'empresse de l'affubler du titre de programme d'autonomie gouvernementale. Les choses semblent aller au pas de tortue quand on fait tout au grand jour, mais cette méthode s'est révélée fructueuse.

Beaucoup de Canadiens ne sont pas surpris. Les répercussions de l'autonomie gouvernementale les inquiètent un peu, mais le concept lui-même est assez bien accepté, ce qui n'était pas le cas il y a dix ans. À l'époque, le mot lui-même était inacceptable pour les gouvernements.

Quant au processus adopté pour le lac Meech, je faisais simplement un parallèle entre les deux et je disais que nous n'avions pas d'assemblée constituante quand nous nous efforcions obstinément de faire accepter nos demandes dans les discussions constitutionnelles relatives aux autochtones, mais en même temps, on faisait de l'excellent travail d'éducation du public avec les outils dont nous disposions à l'époque.

Le sénateur Adams (Territoires du Nord-Ouest): Je félicite Rosemarie Kuptana. Je pense qu'elle est en fonction depuis seulement 10 jours et elle se débrouille très bien jusqu'à maintenant. Ce n'est que le mois dernier qu'elle a été élue à la présidence de l'ITC et elle s'en tire très bien.

Vous avez parlé de quelques mémoires, Rosemarie, en particulier celui qui porte sur l'accord principal auquel on travaille depuis l'automne dernier. Je pense que Paul Quassa s'est donné beaucoup de mal jusqu'à maintenant pour régler tout le dossier, à la fois l'avenir et l'accord lui-même, surtout maintenant qu'un ministère du gouvernement du Canada s'en mêle

On y travaille, en particulier en ce qui concerne l'avenir; on discute de l'accord principal, qui porte sur l'administration d'un territoire de 136,000 milles carrés. Je pense qu'à l'avenir, nous nous occuperons de tous les mammifères, caribous, phoques, etc., qui relèvent d'Ottawa depuis tellement d'années.

My colleague asked a little earlier about our language in the future. In the meantime, we have a territorial government in the Northwest Territories, and in northern Quebec they have a provincial government and the Government of Canada.

• 1515

It is very hard to ask a question like that, being in and out of the office it has only been 10 days, and I know that you are familiar with that other committee, and have been president of IBC, the Inuit Broadcasting Corporation, and you mentioned about self-government.

With the self-government we are talking about, maybe it would be a little different among Indians. Are the Inuit going to call it self-government like the Indians?

Anyway, we did not have legislation in Yellowknife for close to 20 years. Every year we have more of a majority locally, and Inuit have been elected MLAs in Yellowknife. We had two of them here last week, plus the one guy we mentioned. Mike Ballantyne was Minister of Justice and was really concerned about this matter. People in the Northwest Territories have been doing very well politics—wise so far.

My concern is that especially in northern Quebec we parted with the Inuit Tapirisat of Canada, and we have hardly any Innu. We might have, but I do not know even some of the people from here representing northern Quebec here in the Parliament.

I do not even know how many people are representing northern Quebec, and some of them who are representing the north in the Legislative Assembly in Quebec. We do not have a native in there at all, not Cree or Inuit.

I will stop here for now, if Rosemarie can answer. I know that Mike is familiar with this kind of stuff, and maybe he can answer some of the questions.

Ms Kuptana: [Witness speaks in native language]

Senator Adams: [Speaking in native language]

So my question was too long.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): So you already have your answer?

**Senator Adams:** Yes, but especially on that principal agreement, my first question, maybe she can answer.

Ms Kuptana: Were you talking about the National Treaty that Mark R. Gordon used to talk about?

Senator Adams: Not really, no.

Ms Kuptana: Is that what you were. . .?

Senator Adams: Mostly I was talking about Paul Quassa, the TFN president right now, about trying to get a principal agreement with the Government of Canada. He took some part in the land claim. I think it is about 137,000 square miles

[Traduction]

Mon collègue a posé une question tout à l'heure au sujet de la langue que nous parlerons à l'avenir. En attendant, nous avons un gouvernement territorial dans les Territoires du Nord-Ouest et, dans le nord du Québec, il y a le gouvernement provincial et le gouvernement du Canada.

C'est assez difficile de poser une question comme celle-là, étant donné que vous êtes en fonction depuis seulement 10 jours et je sais que vous connaissez le travail de l'autre comité et que vous avez été présidente de la IBC, c'est-à-dire la Inuit Broadcasting Corporation. Par ailleurs, vous avez mentionné l'autonomie gouvernementale.

Compte tenu de l'autonomie gouvernementale que l'on envisage, ce serait peut-être quelque peu différent du régime des Indiens. Les Inuits vont-ils employer la même expression que les Indiens?

Quoi qu'il en soit, pendant près de 20 ans, nous n'avons eu aucune loi à Yellowknife. Chaque année, nous sommes largement majoritaires localement et des Inuits ont été élus députés à l'Assemblée législative de Yellowknife. Deux d'entre eux sont venus ici la semaine dernière, en plus du type que nous avons mentionné. Mike Ballantyne a été ministre de la Justice et cette question le préoccupait au plus haut point. Jusqu'à maintenant, les habitants des Territoires du Nord-Ouest se sont très bien débrouillés sur le plan politique.

Ce qui me préoccupe plus particulièrement, c'est que dans le nord du Québec, nous nous sommes séparés de Inuit Tapirisat du Canada et nous n'avons presque pas d'Inuits. Il y en a peut-être, mais je ne connais même pas les représentants du nord du Québec ici au Parlement.

Je ne sais même pas combien de personnes représentent le nord du Québec à Ottawa et à l'Assemblée législative de Québec. Il n'y a pas un seul autochtone, ni Cri ni Inuit.

Je vais m'arrêter là pour l'instant, si Rosemarie peut répondre à mes questions. Je sais que Mike connaît ces dossiers et peut-être qu'il pourrait l'aider à répondre.

Mme Kuptana: [Le témoin s'exprime dans sa langue]

Le sénateur Adams: [Le sénateur s'exprime en langue autochtone]

Ma question était donc trop longue.

Le coprésident (M. Edwards): On vous a donc déjà répondu?

Le sénateur Adams: Oui, mais peut-être pourrait-elle répondre à ma première question sur l'accord principal.

Mme Kuptana: Parliez-vous du Traité national qui était le dada de Mark R. Gordon?

Le sénateur Adams: Non, pas vraiment.

Mme Kuptana: Ce n'est pas ce dont vous parliez?

Le sénateur Adams: Je parlais surtout de Paul Quassa, l'actuel président de la TFN, qui s'efforce de conclure un accord principal avec le gouvernement du Canada. Il a participé aux négociations sur les revendications territoriales.

and is looking at taking over more of the economy locally and administering all the water and the land and the mining companies and so on. Is that process coming along all right? They are still negotiating with the Government of Canada?

Ms Kuptana: I think that what will be most interesting in the ratification process will be the question of extinguishment, because it is the single most contentious issue surrounding the TFN agreement in principle.

Senator Adams: Yes.

Ms Kuptana: That, and whether they are able to resolve the boundary dispute between TFN and the Dene-Métis.

Senator Adams: Maybe Mike could answer the question about Quebec and—

Mr. McGoldrick: Yes. I was going to answer that for you.

In Quebec things are moving along quite well between Inuit and the Quebec government. Essentially the Inuit, as was stated in the brief, were the first and I am not sure if the only one, but certainly the first aboriginal group in Canada to opt freely for provincial jurisdiction when given the choice, and they are continuing to do that.

• 1520

The major stumbling-block in terms of self-government negotiations in Quebec was that Quebec wanted to have it under their jurisdiction and the Inuit in northern Quebec said they were willing to negotiate on that basis. So things are rolling along quite nicely. Just last week the Minister of Native Affairs in Quebec was up in northern Quebec and announced that perhaps they were going to redraw the electoral boundary lines not to give an Inuit seat in the National Assembly but almost to guarantee an Inuit member of the National Assembly, which is a major change. It is not an ethnic seat per se—Inuit can run—but they are going to draw the line right where Inuit form the vast majority. So that is a major change and things are working nicely on that end.

There are still perhaps some difficult negotiations going on with the self-government proposal, but I also wanted to answer another part of your question where you were talking about the NWT claims and how that is going. Of course I probably know less than you on that, but the one aspect you were raising was how this fits in with the overall proposals that are being submitted. I think the AFN presented the notion of a national treaty to this committee so that the Native Council of Canada. . . It is certainly not a new concept per se, although the way they are attempting to use it is new perhaps.

I know that for the longest time one of the options that Inuit representatives on the Inuit Committee on National Issues and Mark R. Gordon, who I used to know, talked about was, by the time we get all our land claims in place,

[Translation]

Je pense que le territoire en question couvre 137,000 milles carrés et il est question de prendre en main une plus grande partie de l'économie localement et d'administrer la totalité des terres, de l'eau et des compagnies minières, etc. Ces négociations vont-elles bon train? Négocie-t-on encore avec le gouvernement du Canada?

Mme Kuptana: À mon sens, l'aspect le plus intéressant du processus de ratification sera la question de l'extinction des droits, car c'est l'aspect le plus litigieux dans tout le dossier de l'accord de principe conclu par la TFN.

Le sénateur Adams: Oui.

Mme Kuptana: Il faudra voir aussi si l'on pourra régler le différend territorial entre la TFN et les Dénés-Métis.

Le sénateur Adams: Peut-être que Mike pourrait répondre à la question sur le Québec. . .

M. McGoldrick: Oui. J'allais justement le faire.

Au Québec, les discussions avancent à grands pas entre les Inuits et le gouvernement du Québec. Essentiellement, comme on le précise dans le mémoire, les Inuits ont été le premier groupe autochtone du Canada, et peut-être même le seul, mais je n'en suis pas certain, à choisir librement de relever de la compétence provinciale quand on leur a donné le choix, et ils poursuivent dans cette voie.

En ce qui a trait aux négociations en vue d'accéder à l'autonomie gouvernementale, le principal obstacle tenait au fait que le Québec souhaitait que cela relève de sa compétence. Les Inuits du nord du Québec ont accepté de négocier sur cette base. Par conséquent, les choses évoluent favorablement. La semaine dernière, le ministre des Affaires indiennes du Québec s'est rendu dans le nord du Québec pour annoncer que le gouvernement allait sans doute redessiner les limites des circonscriptions électorales. Même si cela n'est pas fait en vue d'accorder un siège inuit à l'Assemblée nationale, ce changement d'envergure garantit pratiquement qu'il y aura un député inuit au sein de l'Assemblée législative du Québec. Il ne s'agit pas d'un siège ethnique en soiévidemment, les Inuits peuvent se présenter-, mais le gouvernement va tracer la ligne là où les Inuits forment la grande majorité de la population. Il s'agit donc d'un changement d'envergure et les choses se déroulent bien de ce côté-là.

Au sujet de la proposition d'autonomie gouvernementale, il y a sans doute encore des négociations difficiles, mais je tiens à répondre à l'autre volet de votre question au sujet de revendications des Territoires du Nord-Ouest et de l'état de ce dossier. J'en sais sans doute moins que vous là-dessus, mais vous vouliez savoir comment cela s'inscrit dans le cadre des propositions générales actuelles. Je crois savoir que l'Assemblée des Premières nations a soumis l'idée d'un traité national à votre comité, de sorte que le Conseil national des autochtones du Canada. . . Ce n'est certainement pas un concept qui est nouveau en soi, sauf peut-être par la façon dont on envisage de s'en servir.

Je sais que depuis très longtemps l'une des questions qu'ont soulevées les représentants inuits au Comité inuit des questions nationales, ainsi que M. Mark R. Gordon, —que je connaissais bien—, était la suivante: une fois réglées toutes

what is going to keep us cohesive as Inuit? Because Inuit are one people. They were talking about a national treaty—not national in the sense that it would cover all, but a national treaty between Inuit and Canada that would say that although they may have regional governments, one in Quebec and one in the Nunavut territory and whatever else, there would be some sort of recognition of a pan–Canadian "Inuitness", and they were suggesting that perhaps a treaty would be the way to go.

It was to ensure that Inuit do not become non-Inuk when they move from northern Quebec into the NWT and suddenly do not have status under that land claim regime or under that self-government regime and find that for the purposes of the regimes they are considered non-Inuit and end up. . I guess the word people used to use was non-status Inuit. So it is some of what you were talking about, using that mechanism, but the actual day-to-day nuts and bolts would still be handled through local land claims and local self-government agreements.

Senator Adams: We had Roger Gruben and Les Carpenter as witnesses in Yellowknife some time early in March. You mentioned in some of your debate that you see so far that the Inuvialuit have been a lot happier since the land claim agreement with the Government of Canada, since they have rights to their own minister, their own land and everything over the central Arctic. You have seen that the people in the community are a lot happier now with more control of their own rights and everything, hunting, especially now that we have a lot of oil... There used to be at one time—now not that many—a few oil explorations around the central Arctic.

You see those people being a lot happier since they have more control instead of coming to Ottawa. Now they can do it themselves. Do you see that the people are happier?

Ms Kuptana: I think the Inuvialuit land claims agreement has had many positive impacts on the communities. As you know, I am from the western Arctic, so I am a beneficiary of that agreement. It certainly gives the Inuvialuit a lot more control. It gives them control over things like non-renewable resources and room for economic development, and therefore it helps prosper their life, if that is what you are asking.

Senator Adams: Mike, Rosemarie was mentioning a referendum with Quebec. What happens if Quebec decides to leave Canada? What are the Inuit going to do? They have their rights, their own land in northern Quebec, as they do in the rest of Canada.

# [Traduction]

les revendications territoriales, qu'est-ce qui va assurer la cohésion des Inuits? En effet, les Inuits ne forment qu'un seul peuple. On envisage la conclusion d'un traité national entre les Inuits et le gouvernement du Canada. Évidemment, il ne serait pas national au sens où il viserait tous les citoyens. Ce traité reconnaîtrait qu'en dépit de la présence de gouvernements régionaux, l'un au Québec et l'autre dans le territoire nunavut ou ailleurs, il existe une identité inuite pancanadienne. C'est dans ce sens-là que l'idée d'un traité leur paraît idéale.

On vise ainsi à s'assurer que les Inuits ne perdent pas leur statut lorsqu'ils passent du nord du Québec aux Territoires du Nord-Ouest. Il ne faut pas que soudainement ces gens-là se retrouvent dépourvus de statut en vertu du régime des revendications territoriales ou de l'autonomie gouvernementale. Ils risquent de ne plus être considérés comme des Inuits et de se retrouver... pour reprendre l'expression qui avait été utilisée, comme des Inuits non inscrits. C'est donc à un mécanisme de ce genre qu'on envisageait d'avoir recours. Évidemment, il faudrait tout de même préciser le détail d'un tel arrangement dans les accords relatifs aux revendications territoriales et locales et à l'autonomie gouvernementale.

Le sénateur Adams: Au début de mars, à Yellowknife. nous avons entendu comme témoins MM. Roger Gruben et Les Carpenter. Vous avez dit avoir constaté que jusqu'à maintenant, les Inuvialuits étaient beaucoup plus heureux depuis qu'ils avaient signé avec le gouvernement du Canada une convention relative à leurs revendications territoriales, autrement dit depuis qu'ils ont le droit d'avoir leur propre ministre et de gérer leurs propres terres ainsi que tout ce qui concerne l'Arctique centrale. Vous avez pu voir que les gens de cette collectivité étaient beaucoup plus heureux maintenant qu'ils contrôlent davantage leurs propres affaires dans tous les domaines, dont la chasse. D'ailleurs, c'est particulièrement intéressant maintenant du fait que nous avons beaucoup de pétrole... À une époque—il y en a moins aujourd'hui—, il y avait un assez grand nombre d'entreprises de prospection pétrolière dans l'Arctique centrale.

N'avez-vous pas constaté que les gens sont beaucoup plus heureux depuis qu'ils sont maîtres de leur destinée et qu'ils n'ont plus à dépendre d'Ottawa? Maintenant, ils peuvent gérer eux-mêmes leurs affaires. Avez-vous constaté cet épanouissement?

Mme Kuptana: La convention relative aux revendications territoriales des Inuvialuits a eu de nombreux effets positifs dans les collectivités. Comme vous le savez, étant moi-même de l'Arctique de l'ouest, je suis bénéficiaire de cette convention qui accorde beaucoup plus de contrôle aux Inuvialuits sur des choses comme les ressources non renouvelables. Comme ils disposent d'une plus grande marge de manoeuvre en matière de développement économique, cette convention les aide à prospérer. J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Adams: Mike, Rosemarie a parlé d'un référendum au Québec. Que se passera-t-il si le Québec décide de quitter le Canada? Que vont faire les Inuits? Ils ont leurs droits, leurs terres dans le nord du Québec, tout comme dans le reste du Canada.

[Translation]

• 1525

Ms Kuptana: As a national organization, I think that is one of the questions we are going to have to examine. If Quebec splits from Canada, exactly what would the Inuit in northern Quebec like to do? I think what should happen is that there should be a referendum in northern Quebec before 1992.

Mr. McGoldrick: The only thing I could add to that is what the Inuit of northern Quebec presented to the Bélanger-Campeau commission. They were not ready to say no to anything or yes to anything; they were keeping the door open. They said their primary concern in making a final decision would determine their negotiations, which were going on independently before Meech collapsed and all these other issues occurred but have taken on a new importance perhaps.

How productive, how fruitful that was, to how Quebec would look at. . if there were going to be shared jurisdictions or transfers of jurisdictions or whatever, there are some rights that exist in Canada. What will happen to those rights? Are they going to be discussed? If they are satisfactorily resolved and depending on what kind of new deal Quebec is going to be working out with the rest of Canada, that is when they would make their decision. Anyway, they tried to keep the door open. All they did was highlight all of the potential concerns and then say essentially anything is negotiable if it comes down to that.

Senator Adams: It is not really a good question. The only thing is I do not like to see Quebec separate from the rest of Canada. Anyway, that is my question, and you never know what will happen in the future.

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation. One of the very positive features of having been involved in this committee is to have recognized throughout all of the hearings that there has been an increased awareness of the importance of our aboriginal peoples to Canada, to Canadians generally.

We have heard many individuals from aboriginal groups and others, who have stressed the importance of those issues that are most important to you. First of all, the recognition that you were Canada's first peoples, that you have a vast array of land claims that need to be settled, need to be dealt with, and that you have as well a request for self–government that is particularly important. I want you to know that I think each and every one of us is most sympathetic, and we have grown in understanding. I hope that we can see the results of that when we terminate the activities of this particular committee.

I have noted as well today your desire to return to the pre-1982 formula with respect to the creation of provinces, a point that has been made several times, and I understand the rationale and clearly will be supporting that. As well, your

Mme Kuptana: Il s'agit d'une des questions auxquelles nous devrons réfléchir en tant qu'organisme national. Si le Québec se sépare du Canada, que souhaiteront faire précisément les Inuits du nord du Québec? Je pense qu'un référendum devrait avoir lieu dans le nord du Québec avant 1992.

M. McGoldrick: Tout ce que je peux faire, c'est vous dire la position adoptée par les Inuits du nord du Québec devant la Commission Bélanger-Campeau. Ils n'étaient pas prêts à accepter ou à rejeter quoi que ce soit, mais ils étaient disposés à garder la porte ouverte. Ils ont déclaré que leur décision finale serait déterminée en priorité par l'état de leurs négociations. Ces négociations se déroulaient déjà indépendamment avant la mort de Meech et l'émergence de toutes ces questions connexes, mais elles ont vraisemblablement acquis une importance nouvelle.

Quant à savoir dans quelle mesure ces négociations seront productives ou fructueuses et comment le Québec envisagerait la possibilité d'un partage de compétences ou d'un transfert de compétences... Il y a des droits qui existent au Canada. Que va-t-il arriver à ces droits? Va-t-on en parler? Si ces questions étaient résolues de façon satisfaisante, c'est à ce moment-là qu'ils prendraient leur décision, tout dépendant évidemment du nouveau type d'arrangement que le Québec réussira à négocier avec le reste du Canada. Quoi qu'il en soit, ils ont essayé de garder la porte ouverte. Ils se sont bornés à énoncer leurs préoccupations en disant essentiellement que tout était négociable advenant qu'on en arrive là.

Le sénateur Adams: Ma question n'était pas très bonne. Évidemment, j'accepte mal que le Québec se sépare du reste du Canada. Quoi qu'il en soit, c'est la question que j'ai posée et j'ajouterai qu'on ne sait jamais ce que nous réserve l'avenir.

M. Duhamel: Je vous remercie de votre exposé. L'un des bons côtés des audiences des comités, c'est qu'elles nous ont permis de nous rendre compte que les Canadiens en général étaient davantage sensibles à l'importance des peuples autochtones au Canada.

De nombreuses personnes représentant des groupes autochtones et autres ont noté l'importance des questions qui vous préoccupent le plus. Premièrement, il est généralement admis que vous formez les Premières nations du Canada, que vous avez de multiples revendications territoriales complexes qu'il convient de régler et que vous aspirez également à l'autonomie gouvernementale, ce qui est particulièrement important. Je tiens à vous dire que chacun d'entre nous est des plus sympathiques à votre cause et que nous en avons une meilleure compréhension. J'espère que les résultats seront probants à l'issue des activités de notre comité.

Je note également le désir que vous avez exprimé aujourd'hui de retourner à la formule d'avant 1982 pour ce qui est de la création de provinces. C'est un argument qui nous a été présenté à maintes reprises. J'en comprends le

desire, although you were cautious about it, with respect to veto and the concept of consent which, to me, is not unlike a veto, because if you need my consent to do something then I guess if I do not give it I have a veto. But I recognize how important it is.

One final point before I ask a couple of brief questions. I said time and time again, and I want to repeat, that one of the extremely successful language experiences that we have had in Canada has, in fact, been in the territories. In the Yukon, if my memory serves me correctly, three aboriginal languages are used and English and French, and in the Northwest Territories six aboriginal languages and English and French—and, from what I can gather, without a lot of conflict. I marvel at this, because, as you know, in the whole of Canada we have a lot of difficulty in dealing with English and French as official languages in some sort of significant harmony. So you are to be congratulated, and I am delighted to acknowledge it at every opportunity I have.

For my own personal education, you have indicated that there are roughly 30,000 Inuit in Canada. Is there one major language that is spoken, and is it Inuktitut, and am I pronouncing it correctly? I will not mind if I am corrected.

• 1530

Ms Kuptana: You are pronouncing it correctly.

Mr. Duhamel: There is one main language too, is there?

Ms Kuptana: In fact, there is one main language—well, two languages throughout the circumpolar world in Canada, the Soviet Union, Greenland, and the United States, Alaska.

Inuktitut is spoken in Canada, Alaska, and Greenland, and Siberian Yupik in the Soviet Union. There are many variations to the Inuktitut language in terms of dialects, but they have many of the same root words, so we are very lucky or fortunate in that way. We are able to converse at major conferences in our official language, Inuktitut, and English as a secondary language.

Mr. Duhamel: I have also heard the term "Innu". Have I made this up, or does this exist, and could you very briefly describe it for me.

Ms Kuptana: The Innu are an Indian band in Labrador, and you may have heard of them in conjunction with the low-level flying issue.

Mr. Duhamel: When we talk about the aboriginal peoples of Canada, are we talking about the Métis, the Inuit and the status Indians? Are we talking about additional groups as well? I do not mean political organizations now; I mean not homogeneous groups, because I know they are multicultural by themselves, but which divisions are we talking about here, to make sure we do not forget anyone if we can possibly respond as well as we might want to?

#### [Traduction]

fondement et je l'appuie. En outre, même si vous avez fait preuve de prudence à cet égard, vous avez dit souhaiter avoir un droit de veto ou faire reconnaître la nécessité du consentement. À mon sens, cela s'apparente à un droit de veto parce que si vous avez besoin de mon consentement pour faire quelque chose et que je vous le refuse, c'est comme si j'avais un droit de veto. Mais je reconnais toute l'importance que cela revêt à vos yeux.

Une dernière observation avant de poser une ou deux brèves questions. J'ai déjà dit plusieurs fois—et je le répète—que l'une des expériences linguistiques les plus réussies que nous ayons connues au Canada s'est en fait déroulée dans les territoires. Au Yukon, si ma mémoire est bonne, on parle trois langues autochtones, en plus de l'anglais et du français. Dans les Territoires du Nord-Ouest, six langues autochtones sont utilisées, outre l'anglais et le français et, d'après ce que j'en sais, cela ne cause guère de conflit. C'est pour moi un sujet d'émerveillement car, comme vous le savez, dans l'ensemble du Canada, nous avons énormément de mal à concilier harmonieusement les deux langues officielles que sont l'anglais et le français. Il convient donc de vous féliciter de cet exploit et je suis ravi de le souligner chaque fois que l'occasion se présente.

Vous avez dit qu'environ 30,000 Inuits vivent au Canada. Pour mon éducation personnelle, pourriez-vous me dire s'il y a une langue principale qui est parlée par tous. S'agit-il de l'Inuktitut? Ai-je prononcé le mot correctement? Je ne vous en voudrai pas de me corriger.

Mme Kuptana: Votre prononciation est correcte.

M. Duhamel: Il y a aussi une langue principale, n'est-ce pas?

Mme Kuptana: En fait, il y a une langue principale, ou plutôt, deux qui sont parlées dans le monde circumpolaire au Canada, en Union soviétique, au Groënland ainsi qu'aux Etats-Unis, en Alaska.

L'Inuktitut est parlé au Canada, en Alaska et au Groënland, et le Yupik en Sibérie, en Union soviétique. Il existe de nombreuses variations de la langue Inuktitut qui prennent la forme de dialectes. Cependant, les mots ont souvent les mêmes racines, ce qui est pour nous une chance. A l'occasion de conférences importantes, nous sommes donc en mesure de communiquer dans notre langue officielle, l'Inuktitut, et en anglais en tant que langue d'appoint.

M. Duhamel: J'ai aussi entendu le terme «Innu». Ai-je rêvé cela, ou est-ce que ce terme existe? Pourriez-vous m'expliquer brièvement ce qu'il signifie.

Mme Kuptana: Les Innus sont une bande indienne du Labrador et vous avez sans doute entendu parler d'eux en rapport avec la controverse concernant les vols à basse altitude.

M. Duhamel: Lorsque nous parlons des peuples autochtones du Canada, s'agit-il des Métis, des Inuit et des Indiens inscrits seulement? Cela englobe-t-il d'autres groupes aussi? Je ne parle pas d'organisations politiques; je ne parle pas de groupes homogènes parce que je sais qu'ils sont multiculturels en soi, mais je voudrais savoir comment se répartissent ces peuples exactement afin d'être sûr de n'oublier personne. C'est essentiel si nous voulons répondre à leurs préoccupations le mieux possible.

Ms Kuptana: We are talking about the Inuit, the Indian, the non-status Indian, the Métis, and—

Mr. Duhamel: The Dene?

 $Ms\ Kuptana:$  The Indians and the Inuit, as far as I am concerned.

Mr. Duhamel: Okay, and of course you have reminded us of the large population of non-status Indians.

I have just two more points. When you indicated that you did not have a preference for constituent assemblies, did I understand your remarks correctly? Is it because you feel the mechanisms already exist so that we can come to grips with the constitutional challenges we have out there? Is that the main reason, or is it the fear, perhaps, as a minority group in terms of numbers? I know you do not consider yourselves a minority group in terms of ethnicity, but in terms of numbers that you would be forgotten or shunted aside. . . Or is there more to it that I did not grasp?

Ms Kuptana: There are many different factors, and certainly the most important is that aboriginal issues should no longer be marginalized in this country. We want to participate in nation-building in this country, and that includes the constitutional process, one that is recognized by Canada with legal status.

Mr. Duhamel: Your fear, then, is that with the constituent assembly you might be marginalized once again.

You indicated that you were not in favour of a referendum. Would it change your view at all if there was a referendum package to which you had consented? In other words, it would be given to the Canadian people and those elements of the package you would feel comfortable with, to the extent one can feel comfortable with them. . .

It is really quite different, I think, to have a series of questions—yes, no, yes, no—rather than a package to which you consented where you do not feel threatened by any of the proposals. Quite to the contrary, hopefully, they would respond to all of the major issues you have identified.

Ms Kuptana: I think it would all depend on what kind of role the Inuit were to play in such a referendum, whether we had a direct full participatory role in its design and its duration. It would depend on how Inuit people were treated in such a referendum.

**Mr. Duhamel:** Their involvement from the beginning to the end of the process.

Ms Kuptana: That is right.

• 1535

Mr. McGoldrick: Just to follow up on that question, the package approach with all of that consultation you are talking about makes it more palatable and easier to work with, but the observation I have to make is that with the amount of

[Translation]

Mme Kuptana: Il s'agit des Inuit, des Indiens, des Indiens non inscrits, des Métis et. . .

M. Duhamel: Les Dénés aussi?

Mme Kuptana: Pour autant que je sache, cela englobe les Indiens et les Inuit.

M. Duhamel: Je vois. En outre, vous nous avez rappelé l'existence d'une vaste population d'Indiens non inscrits.

Je n'ai que deux autres observations à faire. Si j'ai bien compris vos propos, vous avez dit que vous n'aviez pas de préférence pour une assemblée constituante? Est-ce parce que vous estimez qu'il existe déjà des mécanismes qui nous permettraient de régler les défis constitutionnels qui se posent à nous? Est-ce là la principale raison ou craignezvous, en tant que groupe minoritaire, de ne pouvoir être entendu vu votre petit nombre? Je sais qu'étant donné que vous êtes une ethnie vous ne vous considérez pas comme une minorité, mais craignez-vous d'être oubliés ou écartés en raison de votre petit nombre. . Ou votre position tient-elle à d'autres facteurs que je n'aurais pas saisis?

Mme Kuptana: Divers facteurs entrent en jeu, mais le plus important est sans contredit le fait que nous ne saurions accepter plus longtemps la marginalisation des questions autochtones dans notre pays. Nous voulons participer à l'édification de la nation, et cela inclut le processus constitutionnel juridiquement reconnu par le Canada.

M. Duhamel: Autrement dit, vous craignez d'être de nouveau marginalisés au sein d'une assemblée constituante.

Vous n'êtes pas en faveur d'un référendum. Changeriez-vous d'avis si vous aviez au préalable accordé votre appui aux propositions référendaires? Autrement dit, on soumettrait aux Canadiens un ensemble de propositions dont certains éléments auraient recueilli votre assentiment, dans la mesure où quiconque peut être d'accord. . .

C'est une chose tout à fait différente que d'avoir une série de questions auxquelles on peut répondre oui, non, oui, non, plutôt qu'un ensemble de propositions auxquelles vous avez consenti dans les cas où vous ne vous sentiez pas menacés. Au contraire, j'espère que ces propositions permettront de régler tous les problèmes sérieux que vous avez relevés.

Mme Kuptana: A mon avis, tout dépend du rôle que les Inuit seraient appelés à jouer dans un tel référendum et dans quelle mesure nous pourrions participer de façon pleine et entière à son élaboration et à ses modalités, notamment sur le plan de la durée. Tout dépend de la façon dont on traiterait les Inuit dans le cadre d'un tel référendum.

M. Duhamel: Vous voulez donc pouvoir participer du début à la fin du processus.

M. Kuptana: C'est exact.

M. McGoldrick: Pour faire suite à cette question, vous souhaitez une approche globale fondée sur des consultations approfondies afin que le processus soit plus acceptable et plus facile d'accès. Cependant, compte tenu de l'ampleur des

negotiation and consensus you are going to have to go through to get the package, you might as well just go to the amendment. If you are going to have a formula to decide the input into the package, you might as well just work directly to the heart of the matter. It will become so complicated at that point.

The other point I might just add is that the constituent assembly notion is not something that is forever to be struck from the face of the earth.

The primary issue, I guess, is what comes first: the aboriginal peoples' role in the constitutional reform process or the constituent assembly? I guess what is being said here today is the constitutional reform process.

Now, if you are saying that the constitutional reform process as it is currently written in the constitution is to be completely abolished and a constituent assembly is to replace it, then that changes things.

My reading is that this will not be the case. There will still be the amending formula that we see here, and out on the side will be a constituent assembly.

The last point is that during the entire constitutional process and certainly during patriation we saw labour, multicultural groups, big business, and municipalities who all wanted to sit at that table. We said that we were amending the Canadian constitution and that it was governments here.

After a great deal of work and effort, aboriginal peoples gained the recognition to sit at that table, and I think the primary concern is not to lose this but to continue to build on it.

It means de facto recognition of your own level of government, because only governments in their own orders, the two orders of government, sit there. When you sat there, there was recognition that the design of Canada was more than just the provincial and federal governments. Aboriginal people were part of it.

Now, when you throw it out to a constituent assembly, you tend to lose that notion. In the meanwhile, in the back, we still have the amending process working. I think that is the danger we are addressing when we say a constituent assembly is perhaps not the greatest thing in the world.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If I can piggyback on what Mr. Duhamel has said and paraphrase from the top paragraph of your page 5, I can assure you that the joint chairman of the committee will take a dim view of the committee's work if it fails to recognize and accommodate the role of the aboriginal peoples in the amending formula.

I am sorry I switched mikes. As former broadcasters, I think you can understand what happens when you switch mikes. I apologize to both Mr. McGoldrick and Mr. Amagoalik.

#### [Traduction]

négociations et du consensus que vous devrez obtenir pour réunir un ensemble de propositions, vous auriez tout intérêt à vous attacher aux modifications elles-mêmes. Si vous allez déterminer une formule pour déterminer ce qu'il convient d'inclure, à ce moment-là il vaut mieux aller directement au coeur du problème. En effet, cela deviendra très compliqué à ce moment-là

J'ajouterai qu'il ne faut pas écarter à jamais l'idée d'une assemblée constituante.

L'important, c'est de savoir ce qui vient en premier: le rôle des peuples autochtones dans le processus de la réforme constitutionnelle ou l'assemblée constituante? Si j'ai bien compris ce que j'ai entendu ici aujourd'hui, la priorité va au processus de réforme constitutionnelle.

Mais si vous dites que le processus de réforme constitutionnelle tel qu'il est prévu à l'heure actuelle dans la Constitution doit être complètement aboli et qu'il convient de le remplacer par une assemblée constituante, c'est autre chose.

Je ne pense pas que c'est ainsi que les choses se passeront. La formule de modification actuelle continuera d'exister et parallèlement, il y aura une assemblée constituante.

En dernier lieu, je signale que pendant tout le processus constitutionnel, et sans contredit au moment du rapatriement, nous avons constaté que les syndicats, les groupes multiculturels, les grandes entreprises et les municipalités voulaient tous s'asseoir à la table. Lorsqu'est venu le moment de modifier la Constitution canadienne, il a été établi que cela relevait des gouvernements.

Au prix d'efforts et d'un travail considérables, les peuples autochtones ont obtenu de siéger à cette table, et j'estime que leur préoccupation première est de ne pas perdre cet acquis et d'aller plus loin.

Cela signifie une reconnaissance de fait de votre propre ordre de gouvernement parce que seuls les deux ordres de gouvernement siègent à cette table. Votre participation aux négociations équivalait à une reconnaissance du fait que le Canada, c'est plus que les gouvernements fédéral et provinciaux. Les peuples autochtones en font partie.

Lorsqu'on pense à une assemblée constituante, on a tendance à oublier cette notion. Dans l'intervalle, il reste qu'à l'arrière-plan le processus de modification fonctionne toujours. Et je pense que c'est à ce risque que nous pensons lorsque nous disons qu'une assemblée constituante n'est peut-être pas l'idéal.

Le coprésident (M. Edwards): Pour reprendre les propos de M. Duhamel et paraphraser le premier paragraphe de la page 5 de votre mémoire, je peux vous assurer que le coprésident du comité aura une bien piètre opinion des travaux de son comité si ce dernier ne reconnaît pas le rôle des peuples autochtones et ne leur fait pas une place dans la formule de modification.

Et je suis désolé d'avoir confondu Mike et Michael. En tant qu'ancien radiodiffuseur, vous savez qu'il faut toujours faire attention à ce que l'on dit dans un micro. Je m'excuse auprès de M. McGoldrick et de M. Amagoalik.

Nobody really changed colour, Ms Kuptana, but with age and exposure to the light, we can all become colour-blind, I think.

Thank you very much for your presentation. It has been very helpful to us. This session will stand suspended for two minutes.

[Translation]

Madame Kuptana, personne n'a vraiment changé de couleur, mais avec l'âge et l'exposition à la lumière, nous devenons tous un peu daltonien.

Merci beaucoup de votre exposé qui nous a été très utile. La séance est suspendue pour deux minutes.

• 1538

• 1543

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I call the afternoon session back to order and welcome witnesses from the Canadian Real Estate Association.

dont le vice-président exécutif est Pierre Beauchamp.

He is accompanied by Shirley Taylor, Manager, Government and Industry Relations; David L. Humphreys, Adviser, Federal Affairs; and C. Gaylord Watkins, barrister and solicitor, Specialist Consultant on Constitutional Matters.

Monsieur Beauchamp, veuillez commencer votre témoignage.

M. Pierre J. Beauchamp (vice-président exécutif de l'Association canadienne de l'immeuble): Je vous remercie, monsieur le président.

Mr. Chairman, we submitted our brief in advance and I will not take up your precious time by reading its entire text. Instead, I would simply like to draw your attention to what we consider to be the main points. Then we would be happy, as you requested, to respond to questions.

We are here before you today because we believe the Canadian Real Estate Association has acquired a decade of experience in attempting to amend the Constitution under the provisions of section 38 of the Constitution Act, 1982. In fact, we wish it were not so.

From the moment the Charter was proclaimed, we considered it deficient with respect to property rights. As the association representing people who earn their living from property, we considered that we had a special responsibility to promote an amendment to include the right of Canadians to enjoy property. We fully realize that is not the issue here today.

Si nous sommes ici aujourd'hui, monsieur le président, c'est que l'Association canadienne de l'immeuble a acquis 10 ans d'expérience dans le dossier de l'amendement de la Constitution en vertu des dispositions de l'article 38 de la Loi constitutionnelle de 1982.

• 1545

À compter du moment où la Charte a été proclamée, nous avons tenu cette dernière pour déficiente relativement aux droits de la propriété. Comme l'Association représente des particuliers qui gagnent leur vie par la propriété, nous jugeons que nous avons une obligation spéciale d'encourager un amendement en vue d'enchâsser dans la Constitution le droit des Canadiens et des Canadiennes de jouir de leur propriété.

Le coprésident (M. Edwards): Le comité reprend ses travaux. Nous souhaitons la bienvenue aux témoins de l'Association canadienne de l'immeuble.

Pierre Beauchamp is the executive vice-president.

Il est accompagné de Shirley Taylor, directrice, Relations avec le gouvernement et l'industrie; David L. Humphreys, conseiller, Affaires fédérales; et C. Gaylord Watkins, avocat et consultant spécialisé en matière constitutionnelle.

Mr. Beauchamp, please begin.

Mr. Pierre J. Beauchamp (Executive Vice-President, Canadian Real Estate Association): Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le président, comme nous avons déjà soumis notre mémoire à l'avance, nous n'allons pas vous faire perdre du temps en le lisant en entier. J'aimerais tout simplement attirer votre attention sur les aspects que nous considérons comme les plus importants. Après cela, nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est que nous croyons que l'Association canadienne de l'immeuble a acquis 10 ans d'expérience à essayer d'obtenir qu'on amende la Constitution en vertu des dispositions de l'article 38 de la Loi constitutionnelle de 1982. Nous regrettons d'en être rendus à ce point.

A compter du moment où la Charte a été proclamée, nous avons tenu cette dernière pour déficiente relativement au droit de propriété. Comme l'association représente des particuliers qui gagnent leur vie par la propriété, nous avons jugé que nous sommes dans une obligation spéciale d'encourager un amendement en vue d'enchâsser dans la Constitution le droit des Canadiens et des Canadiennes à la propriété. Nous savons bien que ce n'est pas l'objet de la séance d'aujourd'hui.

We are here before you today because we believe the Canadian Real Estate Association has acquired a decade of experience in attempting to amend the Constitution, under the provisions of section 38 of the Constitution Act, 1982.

From the moment the Charter was proclaimed, we considered it deficient with respect to property rights. As the Association representing people who earn their living from property, we feel that we have a special responsibility to promote an amendment to include the right of Canadians to enjoy property.

Nous savons bien que ce n'est pas ce dont il s'agit aujourd'hui.

But we submit, Mr. Chairman, that our frustrating experience over a decade is very relevant to your terms of reference.

We know that much of your focus concerns the unanimous consent procedure in section 41, but we would like to think that the special committee will consider all of the Part V procedures with equal gravity.

We are here to testify that the deficiencies of Part V are not restricted to section 41.

Nous savons que vous concentrez votre attention sur la procédure par consentement unanime de l'article 41. Nous aimerions cependant croire que toutes les procédures comprises à la Partie V feront l'objet d'une étude approfondie de la part du Comité mixte. Nous sommes ici pour attester du fait que les faiblesses de la Partie V ne sont pas limitées à l'article 41.

When we first tackled the property rights issue, we recognized that we were in for a long haul. We thought it would probably take five or six years. Had our 1981 board of directors known that we would be here today, after 10 years, with the limited success we have been able to achieve, and with the resources we have been required to apply, they would probably have opposed our involvement.

Our brief details our experience in dealing with three provinces and the House of Commons, all of which had constitutional resolutions before them at one time or another.

We note that while British Columbia and New Brunswick in particular had valid constitutional resolutions on the books, very little was done in the other legislatures of Canada to give the issue fair and timely consideration according to the requirements of section 5.

The British Columbia and New Brunswick resolutions, while both valid, contained different wordings. No attempt was made to reach a common wording, even between these two provinces, that would indeed have been required to give the resolutions ultimate effect.

Nous notons que, bien que la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick aient soumis des résolutions valables, les autres législatures canadiennes ont fait très peu pour accorder à cette question un examen juste et un temps raisonnable conformément aux exigences de l'article 5. Même si les résolutions de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick étaient valables, leurs libellés étaient différents. On n'a fait aucun effort pour tenter d'en arriver à un seul libellé. Même ces deux provinces n'ont pas fait ce qu'il aurait fallu pour donner à ces résolutions leur effet maximum.

Members of this committee will probably recall that there were attempts to bring the matter before the House of Commons. Once when the government of the day proposed to bring forward a resolution, the effort was clearly doomed by political gamesmanship.

The record shows that political parties, particularly in the provinces, are loath to initiate amending resolutions that would have the effect of making their lives more difficult.

#### [Traduction]

We fully realize that is not the issue today.

Néanmoins, monsieur le président, je suggère que les frustrations que nous éprouvons depuis dix ans ont rapport à votre mandat.

Nous savons que vous concentrez votre attention sur la procédure de consentement unanime prévue à l'article 41. Nous voudrions, cependant, que toutes les procédures de la partie V fassent l'objet d'une étude aussi sérieuse de la part du comité mixte.

Nous sommes ici pour affirmer que les faiblesses de la partie V ne sont pas limitées à l'article 41.

We know that much of your focus concerns the unanimous consent procedure of section 41, but we would like to think that the joint committee will consider all of the Part V procedures in depth. We are here to testify that the deficiencies of Part V are not restricted to section 41.

Dès le premier moment où on s'est penché sur la question des droits à la propriété, on a compris que la prodécure prendrait longtemps. On a cru qu'elle prendrait probablement cinq ou six ans. Si notre conseil d'administration de 1981 avait su que dix ans plus tard on en serait où nous sommes maintenant, avec peu de succès après avoir engagé tant de ressources, il se serait probablement opposé à nos interventions.

Dans notre mémoire, vous avez les détails de nos interventions auprès de trois provinces et de la Chambre des communes, qui ont toutes eu devant elles des résolutions constitutionnelles à un moment ou à un autre.

Nous notons que, bien que la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick aient soumis des résolutions valables, les autres législatures canadiennes ont fait très peu pour étudier cette question d'une manière juste et expéditive, conformément aux exigences de l'article 5.

Même si les résolutions de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick étaient valables, leurs libellés étaient différents. On n'a mis aucun effort pour tenter d'obtenir un seul libellé—même ces deux provinces n'ont rien fait—tel qu'il aurait fallu pour donner à ces résolutions leur effet maximum.

We note that, while British Columbia and New Brunswick submitted valid constitutional resolutions, very little was done in the other legislatures of Canada to give the issue fair and timely consideration according to the requirements of section 5. The British Columbia and New Brunswick resolutions, while both valid, contained different wordings. No attempt was made to reach a common wording. Even these two provinces did not do what would have been required to give the resolutions ultimate effect.

Sans doute, les membres de ce comité se rappelleront les efforts déployés pour que cette question soit soulevée devant la Chambre des communes. Lorsque le gouvernement de l'époque a proposé de soumettre une résolution, ses efforts étaient voués à l'échec à cause des jeux et des trucs politiques.

Il est établi que les partis politiques, surtout dans les provinces, ne sont pas du tout disposés à présenter des résolutions d'amendement qui leur rendraient la vie plus difficile.

When property rights finally made it to the floor of the House of Commons as a private member's resolution, it was, to quote the press, "by the luck of the draw". As we note, the lottery conducted for private members' bills and motions is hardly a reliable way to proceed with constitutional amendment.

It is important to note the way in which the government dispensed with that private member's resolution before it came to the vote. It was amended, and it was amended in such a way as to remove from it all constitutional force. Substituted instead were words that delivered its fate into the hands of the first ministers.

Suffice it to say it will never be heard from again. It is true that had the Meech Lake accord gone through, it might well have been on some future first ministers' agenda.

• 1550

Monsieur le président, il est important de signaler la manière dont le gouvernement a traité de cette résolution de député avant que celle-ci ne soit mise aux voix. La résolution a été modifiée. Or, cette modification lui a enlevé toute force constitutionnelle. On y a substitué des mots qui ont remis son sort entre les mains des premiers ministres.

Il va sans dire que nous n'en entendrons jamais plus parler. Il est vrai que si l'Accord du lac Meech avait réussi, cette résolution aurait probablement été ajoutée à l'ordre du jour d'une séance subséquente des premiers ministres.

The fact remains that the government of the day thwarted the existing legitimate amending procedure. So much for our experience.

Our solution is distinctly more people-oriented than the current method, which seems to all intents and purposes to be in the hands of the first ministers.

First, we recommend that the people in any province be permitted to initiate amending resolutions by petition to their legislative assembly. The assembly would then be required to consider the amending resolution as proposed by petition. We note there is precedent for this in the United States.

Second, we propose that a prescribed minority of a legislature should be allowed to initiate a resolution.

Third, an amending resolution, once initiated, should have special status; that is to say, it should be automatically referred to all other legislative bodies for their consideration in the form in which it was initiated and within a fixed timeframe.

Our fourth recommendation is that if a legislature, the Commons or the Senate, does not consider or vote on a referred resolution within a set time period, then the resolution should be deemed to have been adopted. Alternatively, a minority of members could be empowered to force consideration of a referred amending resolution.

#### [Translation]

Enfin, quand la question des droits à la propriété a été soulevée devant la Chambre des communes sous forme de résolution émanant d'un député, c'était simplement—comme l'ont dit les médias—une question de chance. D'ailleurs, la loterie par laquelle on choisit quels projets de loi et motions émanant de députés viendront devant la Chambre est peu fiable pour aborder un amendement constitutionnel.

Il est important de remarquer la manière dont le gouvernement a traité de cette résolution de député avant que celle-ci ne soit mise aux voix. La résolution a été modifiée de façon à lui enlever toute force constitutionnelle. On a changé son libellé de façon à renvoyer l'affaire entre les mains des premiers ministres.

Il va sans dire que nous n'en n'entendrons plus jamais parler. Il est vrai que si l'Accord du lac Meech avait réussi, cette résolution aurait probablement été ajoutée à l'ordre du jour d'une séance subséquente des premiers ministres.

It is important to note, Mr. Chairman, the way in which the government dispensed with that private member's resolution before it came to a vote. It was amended in such a way as to remove from it all constitutional force. Substituted instead were words which delivered its fate into the hands of the first ministers.

Of course, it will never be heard from again. It is true that had the Meech Lake Accord gone through, this resolution might well have been on some future first ministers' agenda.

Il n'en demeure pas moins que le gouvernement de l'époque a contrecarré le processus d'amendement légitime en vigueur. Voilà notre expérience en la matière.

Contrairement à la méthode actuelle qui semble être entre les mains des premiers ministres, à toutes fins utiles, notre solution proviendra plutôt du peuple.

Nous recommandons, en premier, que la population de n'importe quelle province ait le droit de soumettre, par l'entremise d'une pétition, des résolutions de modification à son assemblée législative. Celle-ci devrait alors étudier les résolutions ainsi proposées. Nous constatons qu'il existe déjà un précédent à cet égard aux États-Unis.

Deuxièmement, nous proposons qu'une certaine proportion des députés d'une assemblée législative ait le droit de mettre une telle résolution de l'avant.

Troisièmement, une telle résolution de modification devrait jouir d'un statut spécial; c'est-à-dire, que toutes les autres assemblées législatives devraient être saisies automatiquement de la résolution pour l'étudier telle qu'elle a été présentée et dans un délai établi.

Selon notre quatrième recommandation, si une assemblée législative, la Chambre des communes ou le Sénat n'arrive pas soit à étudier la résolution ou à la mettre aux voix dans le délai établi, la résolution sera adoptée d'office. Comme solution de rechange, un nombre minoritaire de députés pourrait être autorisé à imposer l'étude de la résolution de modification qui leur a été renvoyée.

We do not believe that the requirement for special majority approval for matters governed by section 38 serves any useful purpose. Amending resolutions already require approval by the House in addition to seven of the ten legislatures representing half the population of all the provinces. Any one voter has two representatives who may consider the amending resolution.

This requirement for an overall majority of the members of the Ontario legislature frustrated an attempt to have the Ontario legislature consider a property rights resolution, and it could easily frustrate widely supported amendments in minority governments or multi-party circumstances.

Our final proposal is that you consider the application of a referendum. Your special committee has already heard a number of suggestions for the use of referenda.

Basically, we believe the process for amending the Constitution could be improved without necessarily importing the use of referenda in normal amending circumstances. However, there may be some merit in permitting citizens to override the decisions of their elected representatives in the limited circumstances contemplated by section 38.(3), expression of dissent.

We suggest that similar remedies may be appropriate where legislatures have decided to opt out of the Charter under section 33.

Nous croyons essentiellement qu'il est possible d'améliorer la procédure d'amendement de la Constitution sans nécessairement avoir recours au référendum dans des conditions normales d'amendement. Toutefois, il vaudrait la peine de penser à permettre aux citoyens d'annuler les décisions de leurs représentants élus dans les circonstances bien précises prévues au paragraphe 38(3) concernant le refus de participer des provinces. Nous recommandons donc le recours à des solutions semblables lorsque les législatures décident de ne pas participer aux réformes de la Charte en vertu de l'article 33.

We submit that our recommendations are relatively simple. They would introduce consistency and the discipline of a timetable. Above all, they would make the amendment process accountable to the people.

Mr. Chairman, I will leave it at that, and we would now be happy at your request to answer your questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Beauchamp. We appreciate your presentation.

We invite the government members to begin the round of questioning. Mr. Blackburn.

• 1555

M. Blackburn: Tout d'abord, je tiens à vous remercier de comparaître devant nous et de prendre la peine de nous sensibiliser à la question du droit à la propriété. Vous voulez que cela soit inscrit dans la Charte canadienne, dans notre Constitution, à l'article 7.

Quel est le grand désavantage du fait que cela ne soit pas inscrit dans la Charte actuellement?

#### [Traduction]

Nous comprenons mal le bien-fondé de l'exigence stipulant que toute question qui relève de l'article 38 fasse l'objet d'une approbation spéciale par la majorité. Déjà est-il que les résolutions de modification exigent l'approbation de la Chambre et de sept des dix assemblées législatives qui représentent la moitié de la population de toutes les provinces. Il y a alors pour chaque électeur deux représentants qui pourraient étudier la résolution de modification.

En Ontario, cette exigence de la majorité globale a empêché les députés de cette province d'examiner une résolution portant sur les droits de propriété, et elle pourrait facilement bloquer des modifications faisant l'objet d'un appui général dans le cas d'un gouvernement minoritaire ou dans les circonstances où plusieurs partis politiques entrent en jeu.

Notre dernière recommandation porte sur la possibilité de tenir un référendum. Votre comité spécial a déjà entendu un certain nombre de suggestions quant aux référendums.

Nous croyons essentiellement qu'il est possible d'améliorer la procédure d'amendement de la Constitution sans nécessairement avoir recours au référendum dans des conditions normales d'amendement. Toutefois, il vaudrait la peine de penser à permettre aux citoyens d'annuler les décisions de leurs représentants élus dans les circonstances bien précises prévues au paragraphe 38(3) concernant le refus de participer des provinces.

Nous recommandons le recours à des solutions semblables lorsque des législatures décident de se soustraire à la Charte en vertu de l'article 33.

Basically, we believe the process for amending the Constitution can be approved without necessarily importing the use of referenda in normal amending circumstances. However, there may be some merit in permitting citizens to override the decisions of their elected representatives in the limited circumstances contemplated by the section 38(3) provision for provincial dissent. We suggest that similar remedies may be appropriate where legislatures decide not to take part in Charter reforms under section 33.

Nous soutenons que nos recommandations sont assez simples et qu'elles imposeraient une certaine uniformité et la discipline d'un échéancier. Par-dessus tout, grâce à elles, le processus de modification serait transparent et accessible à la population.

Monsieur le président, voici les observations que j'avais à faire et nous répondrons avec plaisir à vos questions.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous remercions de votre mémoire, monsieur Beauchamp.

Nous invitons les députés ministériels à vous poser les premières questions. Monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn: First of all, I would like to thank you for appearing before us and taking the trouble to make us aware of the property rights issue. You would like to see property rights in the Canadian Charter, in our Constitution, under section 7.

What is the big problem with not having property rights entrenched in the Charter now?

M. Beauchamp: Dans l'étude que nous vous soumettons aujourd'hui, nous nous servons du droit de propriété strictement dans le but de faire valoir notre point de vue devant votre Comité.

La question du droit de propriété est une question totalement séparée. À cet égard, on a déjà soumis beaucoup de preuves et d'études au gouvernement. On l'a fait lors de nombreuses discussions qu'on a eues à tous les paliers de gouvernement, même au niveau provincial.

Je vais demander à M<sup>me</sup> Taylor d'ajouter certaines précisions.

Ms Shirley Taylor (Manager, Government and Industry Relations, Canadian Real Estate Association): The importance of having property rights in the Constitution is simply this, I believe. The Constitution now provides the highest law in the land and under its powers the courts have the ability to overturn any piece of legislation at any level. Simply put, one cannot now go to court saying that one's property rights have been violated under the Constitution, because property rights are not in the Constitution.

M. Blackburn: J'aimerais comprendre davantage. Si ce droit-là n'est pas enchâssé dans la Charte, de quelle façon cela cause-t-il un problème? Une multitude de groupes peuvent nous demander d'inscrire toutes sortes de droits dans la Charte, et ces droits peuvent être tout aussi valables les uns que les autres. Cela peut aller très loin.

De quelle façon le fait que le droit de la propriété ne soit pas inscrit dans la Charte, dans la Constitution, à l'article 7, cause-t-il un préjudice?

Mr. C. Gaylord Watkins (Specialist Consultant on Constitutional Matters, Canadian Real Estate Association): Perhaps I can provide an answer to that.

Right now legislatures, including Parliament, are supreme when it comes to matters of property within their particular areas of power. So it is possible for this House, the House of Commons, or for provincial legislatures to enact laws that in fact take rights related to property away from citizens or residents of Canada without there being any recourse, unless the expropriation occurs under an expropriation statute.

This association has done numerous surveys and studies and discovered many instances where provincial laws in particular, whether it is through excessive zoning laws or it is through flood control laws or it is trying to set aside land for future projects that never get built, end up in a de facto way taking away peoples' rights to their land. Oftentimes these people are senior citizens or they are people who have difficult asserting their rights.

The association as a result, for many years being aware of that because of its relationship with people and communities across the country, has taken the position that property rights should be in the Charter, indeed as they were in the Bill of Rights and indeed as a similar right is found in some of the Bills of Rights at the provincial level; in Alberta, for example, and in Quebec, as I understand it.

[Translation]

Mr. Beauchamp: We raise the issue of property rights in our brief for the sole purpose of making our point to your committee.

Property rights are a totally different issue. We have already submitted a great deal of evidence and numerous studies on property rights to the government. We have raised this issue in many discussions with all levels of government, even provincial.

I am going to ask Ms Taylor to give some clarification.

Mme Shirley Taylor (chef, Relations gouvernementales-industrielles, Association canadienne de l'immeuble): L'importance d'enchâsser dans la Constitution les droits de propriété relève simplement du fait que la Constitution est, à l'heure actuelle, la loi suprême du pays et elle autorise les tribunaux à annuler n'importe quelle loi à n'importe quel niveau. En d'autres mots, personne ne peut se présenter devant les tribunaux et prétendre être la victime d'une violation des droits de propriété en vertu de la Constitution, parce que ces droits-là ne sont pas inscrits dans la Constitution.

Mr. Blackburn: I am not sure that I understand. How does this right not being in the Charter cause a problem? Many groups could ask us to entrench all kinds of rights in the Charter, and the case for putting these rights in the Charter could be just as good. Where would it end?

What harm is caused by not having property rights in the Charter, in the Constitution, under section 7?

M. C. Gaylord Watkins (conseiller-expert en matière de la Constitution, Association canadienne de l'immeuble): Je crois pouvoir vous répondre.

À l'heure actuelle, les assemblées législatives, y compris le Parlement, ont le dernier mot en ce qui concerne les questions de propriété qui relèvent de leurs compétences particulières. Cette Chambre, c'est-à-dire la Chambre des communes, ou n'importe quelle assemblée législative provincia le pourrait adopter une loi qui en fait enlèverait des droits de propriété à un citoyen ou un habitant du Canada sans que ce dernier ait recours à une autre instance, sauf dans le cas d'une expropriation en vertu d'une loi sur l'expropriation.

Cette association a fait faire de nombreux sondages et des études qui ont révélé que, dans bien des cas, les citoyens se voient privés de leurs droits de propriété en raison des lois—et nous parlons ici surtout des lois de compétence provinciale—ayant trait à un zonage abusif ou à la lutte contre les inondations ou bien des lois visant à mettre de côté des terres pour des projets futurs qui ne sont jamais construits. Ces victimes sont souvent des personnes âgées ou bien des citoyens qui ont du mal à réclamer leurs droits.

Vu les rapports entre cette association et les citoyens et les collectivités à travers le pays, nous sommes au courant du problème et alors nous préconisons l'enchâssement de ces droits de propriété dans la Charte, comme c'était le cas dans l'ancienne charte fédérale des droits, et dans certaines chartes provinciales des droits, comme celles de l'Alberta et du Québec, si je comprends bien.

All the association is seeking is really to have the Charter include a right that traditionally has been a right that was there for protection.

M. Blackburn: Je reprends votre exemple. Si c'était inscrit dans la Constitution et qu'un gouvernement, pour le bien collectif, avait besoin de certaines terres à différentes fins, par exemple pour construire une route, qu'est-ce qui se passerait? Est-ce que cela signifie qu'un citoyen pourrait empêcher la construction d'une route parce qu'il a le droit de jouir de sa propriété et que la collectivité serait alors privée de la route?

Mr. Watkins: I do not think that having property rights entrenched in the Charter would be an unreasonable restriction on government or Parliament or the legislatures to acquire land in the public interest for the general good. Indeed, the Charter in section 1 specifically reserves the right, as I read it and as the courts have read it, that it is subject to reasonable limits—all the rights that are found in the Charter as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

#### • 1600

It is quite clear, and we have lots of jurisprudence from the United States, for example, that indicates that laws that are for the public good, even though they restrict property rights, will be accepted constitutionally even where there is a Charter-protected right to property.

But I should say that our major purpose in being here today is really to reflect upon our experience with the amendment procedures as they apply to seeking a property right inclusion in the Charter rather than to attempt to convince this committee of the merits of the property right itself. But your questions are well placed. Thank you.

M. Blackburn: Revenons à ce processus-là.

Vous suggérez que des citoyens, au moyen de pétitions, puissent avoir le droit d'enclencher un processus de changement constitutionnel. C'est bien cela?

M. Watkins: Oui.

M. Blackburn: Combien de gens devraient signer une telle pétition pour que cela puisse avoir lieu?

Mr. Watkins: We have looked at the United States in particular and have looked at procedures there for the use of the initiative by citizens, by voters, in amending state constitutions. Frankly, the numbers of citizens who are involved or required for particular petitions varies greatly from state to state, and indeed may reflect the geography, the number of people who live in that particular state, the size of population centres.

When I was asked this by my colleagues, the number that came to my mind, having been through this material, was in the order of about 50,000, but that may be an excessive number if we are talking about Prince Edward Island. Indeed, it may be too small a number if we are talking about southern Ontario.

#### [Traduction]

Tout ce que l'association cherche, c'est de faire inscrire dans la Charte un droit qui, selon nos traditions, a toujours constitué un droit, et qui devrait être protégé.

Mr. Blackburn: I return to your example. If property rights were included in the Constitution and a government decided, in the public interest, that some land was required for various reasons, such as building a highway, what would happen? Does that mean that a citizen could stop a highway from being built because he is entitled to enjoy his property and that the general public would therefore be deprived of the highway?

M. Watkins: Je ne crois pas que l'enchâssement des droits de propriété dans la Charte empêche de façon démesurée le gouvernement, le Parlement ou une assemblée législative d'acquérir certaines terres pour le bien collectif. En effet, l'interprétation que j'accorde et que les tribunaux accordent au premier article de la Charte est que la Charte garantit les droits et qu'ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Il est évident, et la jurisprudence américaine nous en offre d'abondants exemples, que les lois d'intérêt public, même celles qui restreignent les droits à la propriété, seront jugées constitutionnelles même si le droit à la propriété est garanti dans une charte.

Je dois cependant vous dire que si nous sommes ici aujourd'hui, c'est surtout pour vous faire part de notre expérience en ce qui a trait à l'application des procédures de modification à l'inclusion éventuelle d'un droit de propriété dans la Charte et non pas pour vous convaincre des mérites du droit de propriété. Mais vos questions sont pertinentes. Merci.

Mr. Blackburn: Let us get back to that process.

You suggest that citizens should have the right to initiate a constitutional amendment process through petitions. Is that right?

Mr. Watkins: Yes.

Mr. Blackburn: How many signatures would be required on such a petition for that to take place?

M. Watkins: Nous avons surtout étudié l'expérience des États-Unis. Nous avons étudié les processus qui permettent aux citoyens, aux électeurs, de prendre l'initiative de modifier la constitution de leur État. En fait, le nombre de citoyens qui doivent participer, qui doivent signer les pétitions, varie beaucoup d'un État à l'autre, et reflète peut-être la géographie, la population d'un État particulier, l'importance des centres de population.

Lorque mes collègues m'ont posé cette question, j'ai cru me souvenir qu'il était question d'environ 50,000 personnes dans les documents que j'ai consultés, mais un chiffre de cet ordre serait trop élevé pour l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple. Par contre, il serait peut-être insuffisant s'il s'agissait du sud de l'Ontario.

The notion that we are attempting to suggest for the consideration of this committee is the notion of the initiative itself: that there be the capacity amongst individuals to petition to get items onto the agenda of legislatures and therefore commence a process. It does not preclude, of course, politicians or legislators anywhere from taking those initiatives themselves. It is an additional encouragement.

M. Blackburn: Je trouve cela intéressant.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais profiter de l'occasion pour vous poser une question.

What you want is the right of initiative from the citizens?

Mr. Watkins: That is right.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And not necessarily in the field of property rights?

Mr. Watkins: No.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But in any field?

Mr. Watkins: That is correct.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Under the Constitution of Canada, the right of initiative in the field of constitutional amendment is with the Parliament of Canada and the legislatures. You want that to be extended to a number of citizens, for example?

Mr. Watkins: That is correct.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): A certain number of citizens may initiate an amendment as it exists in certain jurisdictions in the world. That is what you want?

Mr. Watkins: Yes

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is not necessarily in the field of property? It may be in the field of property?

Mr. Watkins: That is correct. I think the experience of the association in the field of property rights has been that you have a circumstance where you can convince your political representatives that there may be merit to the idea of having an amendment, but to get the amendment actually initiated and going and getting the clock running, you become subject to so many other political considerations that the merits of the initiative, if there was an initiative, are lost.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Now the right of property, of course, is not expressly stated in the Charter of Rights, but there are certain protections for the rights of property in our Constitution—to a certain extent. What you want really is a very expressed right of property in section 7 with life, liberty, and security of the person. You want to add there the right to property.

Mr. Beauchamp: Mr. Chairman, our brief attempted to summarize the frustration we have experienced over a long period of time with the current formula that is followed. We simply intended to use the formula to demonstrate the need to change that which is in place today.

#### [Translation]

Ce que nous aimerions que le comité prenne en considération, c'est la notion même d'initiative: la population devrait pouvoir saisir les assemblées législatives de certaines questions et ainsi entamer le processus. Bien sûr, cela n'empêche pas les hommes et les femmes politiques ou les législateurs de n'importe quelle région de prendre eux-mêmes de telles initiatives. C'est un encouragement supplémentaire.

Mr. Blackburn: That is interesting.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would like to take this opportunity to ask you a question.

Ce que vous demandez, c'est que les citoyens aient le droit d'entamer le processus?

M. Watkins: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Et pas nécessairement en ce qui concerne les droits de propriété?

M. Watkins: Non.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais dans n'importe quel domaine?

M. Watkins: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): En vertu de la Constitution du Canada, c'est au Parlement du Canada et aux assemblées législatives que revient le droit d'entamer le processus de modification constitutionnelle. Vous voulez, par exemple, que ce droit soit également accordé aux citoyens?

M. Watkins: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Un groupe de citoyens pourrait être à l'origine d'une modification, comme cela se fait déjà ailleurs dans le monde. C'est ce que vous voulez?

M. Watkins: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais pas nécessairement ou exclusivement en ce qui a trait à la propriété?

M. Watkins: C'est exact. Je pense que l'association s'est rendu compte, en essayant de faire avancer le dossier du droit à la propriété, qu'il est possible de convaincre les représentants politiques du mérite d'un amendement, mais lorsqu'il s'agit d'entamer le processus et de mettre en marche l'horloge constitutionnelle, tant d'autres considérations politiques entrent en jeu que l'on perd de vue les mérites de la modification proposée.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Bien sûr, le droit à la propriété n'est pas mentionné expressément dans la Charte des droits, mais notre Constitution protège dans une certaine mesure le droit à la propriété. En fait, ce que vous voulez, c'est que le droit à la propriété soit inclus expressément à l'article 7 qui garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Vous voulez y ajouter le droit à la propriété.

M. Beauchamp: Monsieur le président, dans notre mémoire, nous avons essayé de résumer les frustrations que nous avons ressenties sur une longue période de temps face à l'actuelle formule de modification. Nous voulions tout simplement vous montrer la nécessité de changer la formule en vigueur.

• 1605

It is in that particular direction that we have made very specific recommendations, which are basically found on page 3 of our submission to the committee, outlining how the various petitions can be initiated and what happens from that point on, what checks should be in place.

We have a seven-point outline that attempts to synopsize the position we have adopted. The property rights issue is very important to us but is simply used here as an example of the frustration that can be experienced under the current system.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, je vois. Autrement dit, le droit d'initiative est beaucoup plus large que le droit de propriété. Le droit d'initiative, en matière d'amendement constitutionnel, s'applique à tout. L'autre n'est donné qu'à titre d'exemple d'un droit qui pourrait être enchâssé.

M. Beauchamp: Exactement.

Mr. Atkinson: Thank you for your presentation. I have sympathy with your position with regard to property rights, but let us talk about your proposal on the amending formula. What number of people do you think should be required in order to start the process on a petition?

Mr. Watkins: I believe I had mentioned before that it is a number that might depend upon the geography and population concentrations that exist in particular parts of the country or in particular provinces.

We had discussed 50,000 amongst ourselves, but we do not view it as being any magic number. It is a number that would have to be selected that would indicate that a significant number of people were concerned about a particular issue enough to become signatories to a petition.

Mr. Atkinson: We had the expert from Switzerland in front of us yesterday. What number was required to initiate an amendment in that case? Was it 500,000?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** S'agit-il de 100,000 ou de 50,000? Est-ce 100,000?

M. Duhamel (Saint-Boniface): Oui, 100,000.

**Mr. Atkinson:** They required 100,000 people in a population of 7 million.

Mr. Watkins: We do not really have a fixed view as to the number. Switzerland is a very small country with a small population, and the people are closer together than they are in Canada. Perhaps one should not be impressed by the relevance of that number to the Canadian situation.

Mr. Atkinson: One thing that did impress me, though, was the fact that in their constitutional law they even take into account such factors as speed on highways. That is what maybe has resulted from this initiation. Citizen participation is obviously something this committee has heard a lot about.

I have some questions on the initiation and the number that would be required, because you could tie up legislative bodies quite effectively by initiating a number of constitutional proposals. Also, your idea—and I know where the frustration flows from—that the legislative bodies must consider them. Then you have some difficulties as well with people from the outside being able to dictate the agenda of the legislative body.

[Traduction]

Nous avons fait en ce sens des recommandations très précises que vous trouverez en résumé à la page 3 de notre mémoire. Nous expliquons l'origine éventuelle de diverses pétitions, ce qui arrive après l'étape de la pétition et les contrôles qu'il faudrait établir.

Dans notre aperçu en sept points, nous essayons de résumer notre position. Nous attachons beaucoup d'importance à la question du droit à la propriété, mais nous nous en sommes tout simplement servis comme exemple du genre de frustrations que peut engendrer le système actuel.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, I see. In other words, the right of initiative goes far beyond property rights. The right of initiative applies to every type of constitutional amendment. You have only given property rights as an example of rights that could be entrenched.

Mr. Beauchamp: Exactly.

M. Atkinson: Merci de votre exposé. Je comprends votre position à l'égard des droits de propriété, mais j'aimerais parler de votre proposition à l'égard de la formule de modification. D'après vous, combien de signatures faudrait-il sur une pétition pour déclencher le processus?

M. Watkins: Je crois avoir déjà dit que le nombre pourrait être fixé en fonction de la géographie et des concentrations de population dans les diverses régions du pays ou dans les provinces.

Entre nous, il a été question de 50,000 personnes, mais ce n'est pas à notre avis un chiffre magique. Il faudrait déterminer un chiffre qui prouverait qu'un nombre important de personnes s'intéressent assez à une question précise pour signer une pétition.

M. Atkinson: Hier, nous avons entendu un expert suisse. Dans son pays, combien de signatures fallait-il pour mettre en branle le processus de modification? Est-ce que c'était 500,000?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Was it 100,000 or 50,000? A hundred thousand?

Mr. Duhamel (St. Boniface): Yes, 100,000.

M. Atkinson: Ils exigent 100,000 signatures pour une population de sept millions.

M. Watkins: Nous n'avons pas d'opinions bien arrêtées quant au nombre. La Suisse est un très petit pays, peu peuplé, et les gens vivent plus près les uns des autres qu'au Canada. Il ne faudrait pas se laisser impressionner par ce chiffre qui ne convient peut-être pas à la situation canadienne.

M. Atkinson: Par contre, ce qui m'a impressionné, c'est que leur constitution traite même de questions telles que la vitesse sur les autoroutes. C'est peut-être une conséquence de ce droit d'initiative. Le comité a bien sûr beaucoup entendu parler de la participation des citoyens.

J'aimerais poser quelques questions sur le droit d'initiative et sur le nombre de signataires qui serait requis. Les corps législatifs pourraient se retrouver complètement accaparés s'ils sont saisis d'un grand nombre de propositions constitutionnelles. En outre, je comprends votre frustration, mais l'idée d'obliger les corps législatifs à étudier ces propositions cause un problème, tout comme le fait que des gens de l'extérieur puissent déterminer les travaux des corps législatifs.

Mr. Watkins: I guess it is always open to legislators to say no; perhaps that is one of the difficulties we have had in this country. Where there are initiatives there, the fact of doing nothing is the effective way of killing an initiative or a proposal even when it is before a legislature, or a failure of people to show up on the day the resolution is put to the vote, and so you do not get all the members of the legislature voting.

There are ways of doing things politically under the current situation that enable politicians to shelter themselves from having to take positions on issues, and I guess that is part of our frustration.

Mr. Atkinson: I have that frustration, and I can understand it, too, because we saw it in Meech Lake at the last moment, as you mention in your proposal, with people not putting the resolutions to a vote even though they signed agreements saying they would.

As I say, I can understand where you are coming from and I appreciate it. There has to be some refinement, though, because of some of the difficulties with it. Certainly it would be something we would look at and consider. Thank you for the recommendations.

• 1610

M. Duhamel: Merci pour votre présentation, messieurs

Votre objectif premier est de nous sensibiliser à l'importance d'accorder aux citoyennes et citoyens, aux députés, qu'ils soient au niveau provincial, territorial ou fédéral, et aux sénateurs le droit d'entreprendre une initiative constitutionnelle. Vous avez utilisé l'exemple dont je vais parler un peu avec vous pour nous démontrer de façon claire et précise que cela peut être extrêmement frustrant.

J'ai deux questions à vous poser. Premièrement, est-ce qu'il devrait y avoir une limite quant au genre de questions qui sont proposées? Il ne serait pas impossible, selon le nombre d'individus qui devraient poser la question, de poser des questions qui pourraient causer certaines frustrations, apeurer les gens ou aller à l'encontre de certains principes fondamentaux que l'on retrouve au pays. Avez-vous pensé à cet aspect? Y a-t-il des choses qu'on devrait faire si jamais on allait dans ce sens-là?

M. Beauchamp: Il s'agirait d'éviter des questions qui ne seraient pas à l'avantage de la majorité des Canadiens. Il ne faut pas discuter de problèmes qui ne sont pas d'envergure ou d'importance nationale.

On n'a pas étudié à fond l'aspect mécanique. Ce n'est pas le but de notre présentation d'aujourd'hui. On s'attend à ce qu'il y ait beaucoup de discussions. Il y a déjà eu beaucoup de discussions. Vous commencez à préparer votre rapport ce soir, et je sais qu'on discutera à fond de toutes ces choses.

Je vais demander à M. Watkins d'ajouter quelques mots.

Mr. Watkins: You were concerned, if I understand you correctly,—

Mr. Duhamel: That it would not be used in a frivolous kind of way.

Mr. Watkins: —about whether or not there would be limits on it.

[Translation]

M. Watkins: Je suppose que les législateurs peuvent toujours refuser; c'est peut-être l'une des difficultés auxquelles nous sommes confrontés dans ce pays. Lorsque quelqu'un fait une proposition ou prend une initiative, la meilleure façon de la faire échouer, même après qu'un corps législatif en a été saisi, est de ne pas s'en occuper, ou que les députés ne se présentent pas à l'assemblée législative le jour du vote.

À l'heure actuelle, les politiciens ont toutes sortes de trucs qui leur permettent de ne pas prendre position sur certaines questions et je pense que cela contribue à notre frustration.

M. Atkinson: Je ressens cette frustration et je la comprends. Comme vous l'avez mentionné dans votre présentation, nous avons vu dans le cas du lac Meech des gens refusant de voter sur une résolution au dernier moment, malgré le fait qu'ils s'étaient engagés par écrit à le faire.

Je comprends bien votre position. Par contre, il faudrait y apporter quelques améliorations, car elle pose certaines difficultés. C'est en tout cas une proposition que nous pourrions prendre en considération. Je vous remercie de vos recommandations

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation, gentlemen.

Your first objective is to make us aware of the importance of giving all citizens, provincial, territorial and federal legislators, and senators the right to take constitutional initiatives. You used an example which I would like to examine with you to show very clearly how frustrating this can be.

I have two questions to ask you. First, should there be a limit to the kinds of questions proposed? Depending on the number of people behind the initiative, it would not be impossible to have questions which might cause some frustration and put people off, or go against certain fundamental principles in this country. Have you thought about that? Are there precautions which should be taken in such a case?

Mr. Beauchamp: We would have to avoid questions which would not benefit most Canadians. We should not discuss problems that are not national in scope or importance.

We did not go into the mechanics of it. That is not the purpose of our presentation today. We expect a lot of discussion. There has already been a lot. You begin preparation of your report this evening and I know that you will discuss all these matters in depth.

I shall now ask Mr. Watkins to add a few words.

M. Watkins: Si j'ai bien compris, vous vous préoccupez. . .

M. Duhamel: Qu'on ne puisse pas garantir que ce ne serait pas utilisé de façon frivole.

M. Watkins: ...de la question à savoir s'il y aurait des restrictions.

One factor I hope that this presentation assists is that the Canadian people are probably much more responsible than sometimes politicians may give them credit to be. The nature of resolutions or initiatives that you see coming forward in other jurisdictions are, for the most part, responsible.

I believe you have had some testimony about what goes on in California and some of the other states, and if you look in general at the initiatives, they are usually well thought through. Occasionally there are some kinky ones, and indeed there is developing jurisprudence in some countries that have the initiative proposal whereby other parties can take the initiators to court to try to limit the initiative, or try to extract from it some aspects which may not be popular or in tune with the current morality.

If the initiative process and procedure is there, I think it is our sense that it would be, for the most part, used responsibly.

Mr. Duhamel: Thank you for those clarifications. I was not thinking so much of people in general, because I have a great deal of faith in the Canadian people, and people generally, but I was thinking of an individual who might want to get some visibility, some publicity, and might proceed with a question or a proposed change who would in fact do just that and not worry terribly about the costs, and perhaps not be as sensitive as he or she might be with respect to what the impact would be on the country as a whole.

I was more concerned with costs or potential frivolous use by certain individuals, and I was in no way attributing that to the general population.

Let me make sure that I understood another point you made. As I understand the process you have described, it is possible for people, particularly with the example you have used, to play games. They can in fact bring forward an amendment knowing full well that the probability that it will result in a concrete change down the line is quite limited.

#### • 1615

Is that what you were referring to when you mentioned games-playing? You came very close to saying that, if you did not use that expression.

Mr. Watkins: I guess our experience has been with the property rights amendments that have been considered by various legislatures, and indeed the House of Commons, that, because of the capacity for amendments to be made to those amendments, because of the requirement to have a majority of members, because of these kinds of requirements, you get into a situation, given the current political context as well, where just a minor shift can result in the process becoming politicized for reasons other than the actual merits of the proposal or amendment. So it was in that context that we were referring to games–playing.

I must say that in the whole process, at least as an outsider—and I say this personally—it would appear to be easier for politicians to play games than it would be for the people who might want to initiate an amendment, whatever

#### [Traduction]

Une chose qui ressortira, j'espère, de notre mémoire, c'est que les Canadiens sont probablement beaucoup plus réfléchis que les hommes politiques ne semblent le croire. Dans la plupart des cas, les résolutions ou les initiatives proposées dans d'autres pays ou États sont tout à fait raisonnables.

Vous avez déjà entendu des témoignages, je pense, au sujet de ce qui se passe en Californie et dans d'autres Etats et, dans l'ensemble, les initiatives proposées dans ces États sont généralement bien réfléchies. Il y en a parfois d'étranges et, à cet égard, certains pays permettent maintenant à de tierces parties de demander aux tribunaux de trancher pour restreintre la portée de l'initiative ou pour essayer d'en retirer les éléments qui peuvent être impopulaires ou qui ne sont pas conformes à la moralité courante.

S'il existe un mécanisme pour présenter de telles initiatives, nous avons l'impression que, généralement, il sera utilisé de façon réfléchie.

M. Duhamel: Merci de ces précisions. Je ne songeais pas tellement à l'ensemble des citoyens parce que j'ai énormément confiance en le public canadien et dans l'être humain, mais je songeais plutôt à certaines personnes qui voudraient obtenir une certaine visibilité ou de la publicité et qui pourraient vouloir poser une question ou proposer un changement pour s'attirer cette publicité sans s'inquiéter vraiment du coût et des conséquences que cela pourrait avoir sur l'ensemble du pays.

Je m'inquiétais davantage du coût et de l'utilisation frivole que pourraient faire certaines personnes de ce mécanisme et je ne voulais nullement laisser entendre que le grand public agirait de cette façon.

Je voudrais m'assurer d'avoir bien compris autre chose que vous avez dit. D'après le procédé que vous avez décrit, il serait possible à des gens, surtout vu l'exemple que vous avez employé, de jouer certains jeux. Ils pourraient en réalité proposer des amendements en sachant fort bien qu'il est très peu probable que cela entraîne des changements concrets plus tard.

Est-ce à cela que vous faisiez allusion quand vous parliez de jeux? Vous êtes venu très près de le faire, même si vous n'aviez pas employé le mot comme tel.

M. Watkins: Nous avons examiné surtout le cas des modifications relatives aux droits à la propriété qu'ont examinées diverses assemblées législatives, de même que la Chambre des communes, et, vu la possibilité de modifier ces propositions d'amendement et la nécessité d'obtenir l'approbation de la majorité des députés, il peut arriver, compte tenu de la situation politique, par exemple, qu'un simple changement de position entraîne une politisation de la question pour des raisons qui n'ont rien à voir avec le bien-fondé de la proposition ou de l'amendement même. C'est à cet égard que nous avons parlé de jeux.

Je dois dire que, dans l'ensemble, du moins vu de l'extérieur dans mon cas, c'est plus facile pour les politiciens de jouer de tels jeux que pour ceux qui voudraient faire apporter un amendement quelconque, quel que soit leur

the number might be... Let us say it is 50,000 or 100,000. It takes the people who have a particular conviction and believe in what they are proposing, as well as the gathering together of a lot of private resources, in order to achieve the result that would initiate the process.

**Mr. Duhamel:** I am quite certain that a number of people would agree with you that some politicians play games, and that some of them play many games. Anyway, let me go on to my next point.

Why is this a difficult problem? There has to be something behind this question. I am going to your example now, as opposed to the process. I note in your brief on page 10, and I want to quote:

Provincial opposition to entrenching property rights is understandable. A property rights amendment will make life more difficult for provincial governments particularly. It will require them to justify their existing and proposed restrictions against property more fully.

I guess the question really is that I cannot understand the difficulty you would have in getting a clear yes or no: no, we do not want to do this for these reasons, or, yes, we are prepared to do this and we will, by a particular date. It would appear as if you have been—my children would probably say jerked around. It is a terrible expression, but it is the only one that comes to mind. I cannot understand why that would be so. There has to be something here that is below the tip of that iceberg that I am seeing. What is it?

Mr. Beauchamp: We represent close to 100,000 people in Canada whose business is real estate. Sixty-two per cent of Canadians own their own homes. We feel that the Charter of Rights should reflect the importance that property has in our society today, in the economy of our country, the importance to family, and so on. Let us face it, we are the envy of the world as to the rights that are involved with property in this country.

At the same time, we are concerned at the erosion of those rights and, in that direction, we have published a number of papers already and have had, as I said earlier, a number of discussions with provincial governments at different levels, to try to convince them of the importance of that particular aspect of property rights. At the same time, we wish to see it registered and entrenched in our Charter at the top level. That is considered the most important, of the most significance to Canadians in this country.

Mr. Duhamel: I understand all that, but there are two aspects I do not understand. There is the question of erosion. Would you give us an example of what has eroded recently?

Secondly, why would provinces, or territories I suspect, be reluctant to do this? Do they have legislation that goes counter to this notion of property rights?

Mr. Beauchamp: We have found many problems in that particular area, and I would ask Mr. Watkins to bring about very specific precision in that direction.

#### [Translation]

nombre. Disons qu'ils soient 50,000 ou 100,000. Il faut que les gens soient particulièrement convaincus du bien-fondé de leur proposition et qu'ils aient aussi beaucoup de ressources privées à leur disposition pour arriver à un résultat concret.

M. Duhamel: Je suis certain que bien des gens conviendraient que certains politiciens jouent des jeux et que certains le font souvent. De toute façon, passons à autre chose.

Pourquoi cela pose-t-il un sérieux problème? La question posée doit se rapporter à quelque chose de précis. Je vais prendre votre exemple maintenant, plutôt que de parler du processus lui-même. Voici ce que vous dites dans votre mémoire à la page 12:

Nous comprenons l'opposition à l'enchâssement du droit de propriété au niveau provincial. Une modification du droit de propriété rendra la vie plus difficile aux gouvernements provinciaux en particulier. Ils devront justifier encore plus les restrictions existantes et proposées qui s'appliquent à la propriété.

Je ne comprends pas vraiment pourquoi ce serait difficile d'obtenir une acceptation ou un refus bien clair, c'est-à-dire, non, nous ne voulons pas de cette modification pour les raisons suivantes, ou bien, oui, nous sommes prêts à apporter ce changement et nous le ferons à telle ou telle date. On dirait qu'on vous a . . Mes enfants diraient qu'on vous a «passé un sapin». C'est malheureusement la seule expression qui me vienne à l'esprit. Je ne comprends pas pourquoi vous avez cette impression. Il y a quelque chose de caché là-dessous. Qu'est-ce que c'est?

M. Beauchamp: Nous représentons près de 100,000 membres de l'industrie immobilière au Canada. Soixante-deux pour cent des Canadiens sont propriétaires de leur maison. Selon nous, la Charte des droits devrait refléter l'importance de la propriété dans notre société, l'économie du pays, l'importance pour la famille, et ainsi de suite. Il faut reconnaître que nous faisons l'envie des autres pays du monde à cause de nos droits de propriété au Canada.

Par ailleurs, nous nous inquiétons de l'érosion de ces droits et nous avons déjà publié divers rapports sur la question et communiqué, comme je l'ai dit tantôt, avec les gouvernements provinciaux à diverses reprises pour essayer de les convaincre de l'importance des droits de propriété. Nous voudrions que ces droits soient constitutionnalisés à l'échelle nationale. Selon nous, c'est de la plus haute importance pour les Canadiens.

M. Duhamel: Je comprends tout cela, mais il y a deux choses que je ne comprends pas. Il y a la question d'érosion. Pouvez-vous nous en donner un exemple récent?

Deuxièmement, pourquoi les provinces, et les territoires aussi, j'imagine, hésiteraient-ils à accepter la constitutionnalisation de ces droits? Y a-t-il des lois provinciales qui vont à l'encontre de cette notion?

M. Beauchamp: Nous avons constaté l'existence d'un grand nombre de problèmes à cet égard et je demanderai à M. Watkins de vous fournir une réponse plus précise.

Mr. Watkins: I will give you one example that comes from my home province, and then I will turn it over to one of my colleagues as well.

In the province of Alberta, for example, for a number of years there has been development-freeze legislation, which resulted in caveats being placed on a large number of residential properties. Because of the vagaries of the real estate market and the boom and bust economy we have experienced in Alberta, it so happened that the caveats went on when the market was high. People were then unable to sell their properties.

• 1620

The government that was going to use this land for ring roads and for public interest purposes did not withdraw the caveats. The legislation sits there, with the result that a lot of people were not able to market their lands, to sell them, or to deal with their properties for extensive periods.

This is an example of legislation that really rode roughshod over individual property rights. The public purpose was fine, the timing was poor, and the legislation is now 14-years old and is still on the books.

Ms Taylor: In many of the research studies that have been done in connection with this issue, beginning in Ontario, it was demonstrated that there were something like 585 statutes—this would be going back to the early 1980s—that governed property. Any one of those could be used to treat unfairly the property owner whose property was being encroached upon—for example, by an electric utility—or whose property was being expropriated for some very worthy public purpose.

The objective in moving in the way we have moved is to try to ensure that if the public good, which we support totally, is claimed, then it be proven. If it is proven, then the property owner who is dispossessed of a property should be justly and fairly compensated, and in a timely way. Our research has included a number of case studies that have shown where this has not happened. As Mr. Watkins has indicated, there has not been a timely address of either the effectiveness of or the rationale for a piece of legislation or its application to an individual property owner, thus leaving the individual rather helpless to fight against the powers of government, etc.

Mr. Duhamel: I think I understand it. If I paraphrase here and if I make an error, please do not hesitate to correct me. Basically your concern is that there are a number of statutes that in fact do not protect individuals sufficiently well when a government feels it has a need for their property. That is what it really amounts to, is it not—or have I misunderstood?

Ms Taylor: No, I think that is a fair statement.

Mr. Duhamel: To go back to your proposals and your recommendations on page 3, if this process were followed, then a certain number could initiate a change. A certain number of citizens or a certain number of members of either provincial or territorial legislatures, or the Government of Canada, including senators, could initiate a change. Then your chances of having property rights enshrined are much better than the process that now exists, which I think has

[Traduction]

M. Watkins: Je vous donnerai un exemple de ce qui se passe dans ma propre province et je céderai ensuite la parole à un autre de mes collègues.

En Alberta, il y a eu pendant plusieurs années une loi pour empêcher l'expansion urbaine et cela a mis un frein à un grand nombre de projets résidentiels. Le marché de l'immobilier en Alberta est très capricieux à cause des fortes fluctuations de l'économie et c'est justement au moment où il était en bonne santé qu'on a imposé ces restrictions. Il a été alors impossible aux propriétaires de vendre leurs biens.

Le gouvernement qui devait utiliser ces terres pour des périphériques et d'autres fins d'utilité publique n'a pas retiré ces restrictions. Cette mesure législative est toujours là si bien que beaucoup de gens n'ont pu commercialiser leurs terres, les vendre ou en tirer profit pendant longtemps.

C'est un exemple de mesure faisant vraiment peu de cas de droits individuels à la propriété. La fin publique était excellente, le moment était mal choisi, et cela fait maintenant 14 ans que cette mesure existe et elle figure toujours dans les statuts.

Mme Taylor: Plusieurs études faites sur cette question, commençant en Ontario, dénombre près de 585 mesures—ce serait au début des années 80—qui régissent la propriété. N'importe laquelle de ces mesures peut être utilisée pour traiter de manière injuste le propriétaire assujetti à une emprise—par exemple, par une compagnie d'électricité—ou à une expropriation pour des raisons d'utilité publique tout à fait valables.

Avec notre proposition, nous essayons d'assurer que l'initiative vise le bien public, auquel nous ne nous opposons pas du tout, et que cela est prouvé. Si la preuve est faite, le propriétaire dépossédé doit alors être justement indemnisé, dans des délais appropriés. Nos recherches révèlent plusieur cas où ce ne s'est pas passé comme ça. Comme M. Watkins l'a indiqué, il n'y a eu une révision opportune ni de l'efficacité ni du bien-fondé d'une mesure législative ou de son application à un particulier, ce qui laisse le propriétaire pratiquement sans défense contre les pouvoirs du gouvernement, etc.

M. Duhamel: Je crois que je comprends. Si je me trompe en vous paraphrasant, n'hésitez pas à rectifier. En gros, vous dites qu'il existe un certain nombre de mesures qui en fait ne protectent pas suffisamment les particuliers quand un gouvernement estime qu'il lui faut leur propriété. Cela revient en réalité à cela, n'est-ce-pas—ou vous ai-je mal compris?

Mme Taylor: Non, c'est une bonne analyse.

M. Duhamel: Pour revenir à vos propositions et à vos recommandations de la page 4, si ce processus était adopté, un certain nombre permettrait de demander un changement. Un certain nombre de citoyens ou un certain nombre de députés provinciaux ou territoriaux, ou du gouvernement du Canada, y compris des sénateurs, pourraient demander un changement. Vos chances de faire inscrire les droits de propriété seraient alors meilleures qu'à l'heure actuelle

taken 10 years of your resources and time and created some frustration verging on anger, I suppose.

Mr. Watkins: I do not think it is a guarantee that-

Mr. Duhamel: No. no.

Mr. Watkins: —if we had a procedure like this, a property rights amendment would quickly be passed.

The association has done surveys and has discovered that fairly high percentages of people, I guess in the high eighties in some instances, support the entrenchment of property rights in the Charter. That in itself would obviously indicate that it would not be too difficult to get the requisite number, if it was 100,000, or even more, to initiate this, if we could not get an initiation through a legislature.

There is no guarantee, but my own personal sense is that it would probably make it a bit easier to get it through.

Mr. Duhamel: I want to think about this just a bit further. Philosophically I have no difficulty with what you say. In fact, I cannot imagine why we would have the kinds of difficulties you obviously have documented, and I do want to look at it in a very responsible way.

I have always been an advocate of ensuring that governments do not prevent justice being done. Quite to the contrary, we are here, I would hope, to ensure that justice is done.

I have one final point. I note on page 4 that your recommendation—I say "your", and I am assuming it is your recommendation, or it is an enhancement from your perspective of the current clause—would read:

Every person has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived of property except in accordance with the principles of natural justice and upon payment of just compensation.

I take it that the underlying part is the part you would favour.

• 1625

Now, the question is a very simple one. Why would you not have made that a positive statement as opposed to a negative statement? Is that a point of law? I do not know what the wording would be, but it might be "and the right to property except in accordance with the principles of natural justice and upon payment of just compensation". I love positive statements. I guess that shows a bias.

Mr. Beauchamp: First of all, our approach was to attempt to ensure that property rights were enshrined in the Constitution. That is where we started from. I would like to ask Mr. Humphreys to comment on the legality and the actual wording of the first submission we made, because as you read our text, you will see that it was changed in British Columbia and a bit in New Brunswick and so on. The main purpose is still to enshrine property rights in the Constitution.

Mr. Duhamel: I understand that, but I looked at the other proposals from New Brunswick and B.C. and it seems to me that phrase has been retained, "not to be deprived of", and I am wondering why it would not have been turned into a positive statement.

#### [Translation]

puisque si je ne m'abuse, cela vous a coûté 10 ans de votre temps et de vos ressources et provoqué des frustrations frisant la colère, je crois.

- M. Watkins: Je ne pense pas que cela garantisse...
- M. Duhamel: Non. non.
- M. Watkins: . . . qu'une telle procédure garantisse l'adoption rapide d'un amendement sur les droits de propriété.

Notre association a fait des sondages et a découvert qu'un pourcentage relativement élevé de la population, près de 90 p. 100 dans certains cas, je crois, appuie l'inscription du droit de propriété dans la Charte. En soi, cela indique évidemment qu'il ne serait pas trop difficile d'obtenir le nombre requis, s'il était de 100,000, ou même plus, pour faire cette demande, si nous n'arrivions pas à convaincre une assemblée de le faire.

Ce n'est pas une garantie, mais personnellement j'estime que cela nous faciliterait probablement les choses.

M. Duhamel: J'aimerais approfondir un peu la question. Philosophiquement, ce que vous dites ne me pose pas de problème. En fait, je n'arrive pas à comprendre pourquoi vous devriez vivre ce genre de difficultés évidentes d'après vos documents, et je veux y prêter une attention très responsable.

J'ai toujours dit qu'il fallait tout faire pour que les gouvernements ne puissent empêcher que justice soit rendue. Nous sommes ici, tout au contraire, je l'espère, pour nous assurer que justice est rendue.

J'ai une dernière question. Je vois que vous recommandez à la page 4—je dis vous car je suppose que c'est votre recommandation, ou l'amélioration que vous proposez à l'article actuel—que:

Chacun a le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; et il ne peut être porté atteinte au droit à la propriété qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale et en cas de compensation juste et équitable.

Je suppose que c'est la partie soulignée qui vous intéresse.

Ma question est très simple. Pourquoi avoir opté pour le négatif plutôt que pour le positif? Est-ce pour des raisons légales? Je ne sais ce qu'on pourrait dire, mais par exemple «et le droit à la propriété sauf en conformité avec les principes de justice fondamentale et sur paiement d'une compensation juste et équitable». J'aime les choses positives. J'avoue ma partialité.

M. Beauchamp: Pour commencer, nous voulions nous assurer que le droit à la propriété soit inscrit dans la Constitution. C'était notre point de départ. Je demanderai à M. Humphreys de nous dire un mot sur le côté légal et sur le premier libellé car la lecture de notre texte vous montre qu'il a été modifié en Colombie-Britannique et encore un peu au Nouveau-Brunswick, etc. Il reste que le but principal est l'inscription du droit à la propriété dans la Constitution.

M. Duhamel: Je comprends, mais j'ai regardé les autres propositions du Nouveau-Brunswick et de Colombie-Britannique et il me semble que l'expression «ne pas porter atteinte» a été conservée et je me demande pourquoi ne pas être plutôt positif.

Mr. David L. Humphreys (Advisor, Federal Affairs, Canadian Real Estate Association): Mr. Chairman, as you know, the section 7 reference also says "the right not to deprive thereof". That is the wording that was put in the Charter, and in fact most of the wordings that have been followed since in an attempt to bring property rights into it have simply—

Mr. Duhamel: Followed the format.

Mr. Humphreys: —held to that wording. This one to which you refer was in fact proposed before the Charter was proclaimed, during the time of the hearings of a previous special joint committee in 1981, and that came from the legal advice the association received at that time. I am not the constitutional legal person here to tell you why those exact words were picked up.

Mr. Duhamel: I do not want to suggest my wording is better, because it is not necessarily and there may be some very good reasons why the format had to be followed. I was simply interested.

Mr. Watkins: The language is not magic and it was not creative. As Mr. Humphreys indicated, once section 7 of the Charter was passed and used the negative format, the association decided that was the appropriate section to include entrenchment of property rights and with the fewest words possible in the amendment. So it is economy and history that have really led us to that.

Mr. Nystrom: If we had a referendum on something like property rights or whatever in the Constitution, what would be the majority vote? Would it be just a national vote or seven provinces representing 50% of the population or a majority in each of the four or five regions of the country?

Mr. Watkins: You are assuming our suggestions were followed.

Mr. Nystrom: Yes.

Mr. Watkins: There would not be a referendum on property rights except in those circumstances where a particular province decided to opt out of that amendment. There are two ways they can do it. They can pass a negative resolution—in other words, they can negatively say they do not want this amendment when it comes before them for passage—or, second, they could pass laws that took away property rights and relied on the notwithstanding method, which has been used in Quebec and Saskatchewan in a couple of instances so far. Only in those circumstances would there be a referendum under our proposals where the citizens of that province would have a chance to address the question again. They would be asked if they would like this right even though their legislature had said no to it.

That is how we would see it happening. So it would be on a province-by-province basis, but only in those provinces where there was not a positive affirmation of the resolution or the initiative.

Mr. Nystrom: As well as on the national level, because Parliament would have to make the approval as well.

Mr. Watkins: If there was a situation where Parliament had invoked a notwithstanding clause or if there was an opting out by the federal Parliament at the House, it would be national, yes.

[Traduction]

M. David L. Humphreys (conseiller, Affaires fédérales, Association canadienne de l'immeuble): Monsieur le président, comme vous le savez, l'article 7 dit également que «il ne peut être porté atteinte à ce droit». C'est le libellé figurant dans la Charte et en fait la majorité des libellés suivant depuis cette tentative d'inscription du droit à la propriété dans la Charte n'ont fait que suivre. . .

M. Duhamel: Ce qui existait déjà.

M. Humphreys: ...ce libellé déjà existant. Celui que vous citez a été en fait proposé avant la promulgation de la Charte pendant les audiences du précédent comité spécial mixte en 1981, et il était le résultat de l'opinion juridique reçue par notre association à l'époque. Je ne suis pas expert constitutionnel et je ne peux vous dire exactement pourquoi ces mots ont été choisis.

M. Duhamel: Je ne prétends pas que mon libellé soit meilleur, ce n'est pas forcé et il est possible que cet autre libellé repose sur de très bonnes raisons. Cela m'intéressait simplement.

M. Watkins: Ce langage n'est pas magique et il n'était pas original. Comme M. Humphreys vous l'a indiqué, une fois l'article 7 de la Charte adopté avec cette forme négative, notre association a décidé que c'était l'article approprié où inclure le droit à la propriété avec un amendement comptant le moins de mots possible. Ce sont donc des raisons économiques et historiques qui en sont responsables.

M. Nystrom: Si nous tenions un référendum sur le droit à la propriété ou sur quelque chose d'autre à ajouter à la Constitution, quel type de majorité serait nécessaire? Serait-ce simplement une majorité nationale ou sept provinces représentant 50 p. 100 de la population ou la majorité dans chacune des quatre ou cinq régions du pays?

M. Watkins: Vous supposez que nos suggestions aient été adoptées.

M. Nystrom: Oui.

M. Watkins: Il n'y aurait pas de référendum sur le droit à la propriété sauf dans le cas des provinces optant pour le désistement pour cet amendement. Elles ont deux moyens de le faire. Elles peuvent adopter une résolution négative—en d'autres termes, elles peuvent se prononcer négativement et rejeter cet amendement quand il leur est soumis—ou, deuxièmement, elles peuvent adopter des lois qui suppriment le droit à la propriété et recourir à la méthode de la dérogation déjà utilisée à une ou deux reprises par le Québec et la Saskatchewan. Ce n'est que dans ces circonstances qu'il y aurait un référendum, selon notre proposition, que les prononcer directement. On leur demanderait s'ils aimeraient avoir ce droit même si leur assemblée l'a rejeté.

C'est ainsi que nous voyons les choses. Ce serait donc sur une base provinciale, mais seulement dans les provinces ayant rejeté la résolution ou l'initiative.

M. Nystrom: Tout comme au niveau national puisqu'il faudrait également l'approbation du Parlement.

M. Watkins: S'il arrivait que le Parlement invoque la clause de dérogation ou que le Parlement fédéral opte pour le désistement, le référendum dans ce cas, oui, serait national.

• 1630

**Mr. Nystrom:** Yes, in that case you would require a national majority.

Mr. Watkins: That is right.

Mr. Nystrom: I wanted to ask you why there is this campaign for property rights. What kinds of examples can you give us where someone was deprived of property under existing laws? I represent a very large Saskatchewan riding and have for over 20 years. I have never had a case of somebody coming to me to say they have had their house taken away or their farm taken away. I have many small farms in my constituency. Why do you feel insecure about the status quo?

I went through this debate back in 1980, and it was one of those members who stalled the insertion of property rights in the Constitution. We were promised a one-day debate at that time by the prime minister, and I and another colleague in the party made sure we debated for that day so we could consider it further.

It was not only the NDP. The most eloquent statement was made by a Conservative, a gentleman named Horace Carver who was the Attorney General of Prince Edward Island. He came to our committee and pleaded that we did not insert property rights. He felt this would violate the local ownership laws in the Province of Prince Edward Island in terms of farmland, tourist land, and recreational land. He made a very eloquent plea to the committee.

I have often wondered why you feel this sense of urgency to put it in the Constitution. Do you have a list of examples where people's properties have been confiscated?

Mr. Nicholson: Excuse me, Mr. Chairman, just a point of information from Mr. Nystrom.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): On a point of information. Do you want to cross-examine the questioner?

Mr. Nicholson: Oh no. I was just going to be helpful. He was looking for an example, and I was going to give him one. Perhaps Mirabel Airport is a good one; the wholesale expropriation of land. Twenty years later the Government of Canada admitted it was a terrible mistake. I am sure those individuals would have liked the recourse of constitutional protection of property rights to be able to challenge the government.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I do not know whether you have pre-empted the answer or not, but maybe we can hear the example given by the witness.

Mr. Nystrom: In response, I am not sure whether the courts would have answered differently if you had a resolution like this in the Constitution, that you cannot be deprived of property except in accordance with the principles of natural justice and upon payment of just compensation. That leaves a lot to be interpreted by the courts. Was it natural justice? Was it just compensation? I am not sure what the courts would have said. Anyway, my question still stands.

[Translation]

M. Nystrom: Dans ce cas il faudrait une majorité nationale.

#### M. Watkins: Exactement.

M. Nystrom: Je voulais vous demander la raison de cette campagne pour le droit à la propriété. Quels exemples de personnes ayant été atteintes dans leurs droits par les lois actuelles pouvez-vous nous donner? Cela fait plus de 20 ans que je représente une très grande circonscription en Saskatchewan. Je n'ai jamais vu quelqu'un venir me dire qu'on lui avait pris sa maison ou sa ferme. J'ai beaucoup de petites fermes dans ma circonscription. Pourquoi vous sentez-vous en danger avec le statu quo?

J'ai participé à ce débat en 1980, et c'est un de ces membres qui s'est opposé à l'insertion du droit à la propriété dans la Constitution. Le premier ministre nous avait promis un débat d'une journée sur cette question et moi-même et un autre collègue du parti n'avons pas manqué de le lui rappeler en temps utile pour que ce débat ait lieu.

Il n'y avait pas que le NPD. Le discours le plus éloquent était fait par un conservateur, un gentilhomme du nom d'Horace Carver qui était procureur général de l'Îte-du-Prince-Édouard. Il est venu devant notre comité nous supplier de ne pas insérer le droit à la propriété. Selon lui cela porterait atteinte à la législation sur la propriété de la province de l'Îte-du-Prince-Édouard tant pour les terres agricoles que touristiques et récréatives. Son plaidoyer a été très éloquent.

Je me suis souvent demandé pourquoi il vous semble si urgent de l'inscrire dans la Constitution. Avez-vous une liste de personnes dont les biens ont été confisqués?

M. Nicholson: Je m'excuse, monsieur le président, mais j'aimerais demander une précision à M. Nystrom.

Le coprésident (M. Edwards): Une précision. Vous voulez contre-interroger l'interrogateur?

M. Nicholson: Oh non. Je voulais simplement lui rendre service. Il voulait un exemple et j'allais lui en donner un. L'Aéroport de Mirabel est peut-être un bon exemple; l'expropriation globale des terres. Vingt ans plus tard le gouvernement du Canada a reconnu qu'il avait fait une erreur terrible. Je suis certain que ces particuliers auraient aimé avoir la protection constitutionnelle du droit à la propriété pour contester la décision du gouvernement.

Le coprésident (M. Edwards): Je ne sais si vous avez répondu pour eux, mais nous pourrions peut-être entendre les exemples du témoin.

M. Nystrom: Je répondrai ne pas être sûr que les tribunaux auraient réagi différemment si une telle clause avait figuré dans la Constitution à savoir qu'il ne peut être porté atteinte aux droits de propriété qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale et sur paiement d'une compensation juste et équitable. Cela laisse toute une marge d'interprétation aux tribunaux. Qu'est-ce que la justice fondamentale? Qu'est-ce qu'une compensation juste et équitable? Je ne suis pas certain de la réponse des tribunaux. Quoi qu'il en soit, ma question tient toujours.

Mr. Beauchamp: Mr. Chairman, just to answer the question, there are basically two answers, one very detailed and the other one to point out to you that a number of research papers have already been published by this association as well as by the Ontario Real Estate Association dealing with the erosion of property rights. We would be happy to share that with you.

Having said that, I will ask Mrs. Taylor to bring additional information. We would be happy, though, to give you those documents.

#### Ms Taylor: That is true.

While we are talking of airports, we might also point to the Pickering Airport and the situations that arose there with people whose property was expropriated for an airport that was never built

Long before my association with the Canadian Real Estate Association, I happened to be associated as a consumer media reporter with some of the people who were directly and very negatively affected by that exercise and who felt they were powerless through the natural process of the legal system and the legislatures to seek just compensation.

There is a very important thing associated with just compensation, and that is the time at which it is paid. Some of the early case studies done by the Ontario association show that not only were people denied just compensation over a period of time, but also the cost to them of continuing to try to fight through the legislatures to get the compensation that may have been assessed to their property by a fair market value in effect cost them very dearly in terms of both emotional and financial resources.

**Mr. Nystrom:** Okay. You are referring here to individual farmers and land owners in that particular area.

I wonder what your response is to a reality that in the Charter—section 7, for example, on legal rights and other sections—where the words "everyone" and "any person" and so on are used, they have been interpreted by the courts to mean not just the natural person but corporations.

That is of concern to a lot of people in this country—that indeed it might be difficult for the Government of Ontario, for example, to bring in a very comprehensive automobile insurance plan that is run publicly and is publicly owned because you are dealing there with corporations being identified by the courts as being persons.

This may prohibit the Ontario government from doing what I hope they do and what I encourage them to do, which is to have a comprehensive government-owned insurance plan such as we have had in Saskatchewan for 35 years.

• 1635

Mr. Watkins: Mr. Nystrom, I do not know which cases you are talking of. My understanding is that these Charter rights, though, are rights for individuals, and it is in that context that our suggestion is made. We are not talking about the rights of corporate developers here; we are talking about individual rights as such.

#### [Traduction]

M. Beauchamp: Monsieur le président, il y a pour l'essentiel deux réponses à cette question, une réponse très détaillée et une autre pour vous signaler qu'un certain nombre de travaux de recherche ont déjà été publiés par cette association ainsi que par l'Association de l'immeuble de l'Ontario traitant de l'érosion du droit à la propriété. Nous nous ferions un plaisir de vous les communiquer.

Ceci dit, je demanderai à M<sup>me</sup> Taylor de vous donner des renseignements complémentaires. Quoi qu'il en soit, nous nous ferions un plaisir de vous communiquer ces documents.

#### Mme Taylor: C'est exact.

Puisque nous parlons d'aéroports, nous pourrions également parler de l'Aéroport de Pickering et des expropriations pour un aéroport qui n'a jamais été construit.

Longtemps avant mon association avec l'Association canadienne de l'immeuble, j'ai connu en tant que journaliste spécialisée dans les problèmes de consommateurs, certaines des personnes touchées directement d'une manière très négative par cette question et qui se sentaient tout à fait impuissantes à réclamer une compensation juste et équitable par l'intermédiaire du judiciaire et du législatif.

Il y a une chose très importante associée à la compensation juste et équitable, et ce sont les délais de paiement. Certaines des premières études réalisées par l'Association de l'Ontario montrent que non seulement après une longue période d'attente ces gens se voyaient refuser cette pour poursuivre le combat et obtenir une compensation correspondant à une juste valeur marchande de leur propriété tant sur le plan émotif que financier.

M. Nystrom: Très bien. Vous parlez des agriculteurs et des propriétaires fonciers de cette région en particulier.

Dans l'article 7 sur les garanties juridiques et dans d'autres articles les termes «chacun» et «tout. . .» ont été interprétés par les tribunaux comme ne signifiant pas simplement la personne physique mais aussi la personne morale.

C'est un problème pour beaucoup de gens de ce pays—par exemple, il pourrait être difficile au gouvernement de l'Ontario d'instaurer un régime d'assurance-automobile complet et public car il faut traiter avec des sociétés qui sont identifiées par les tribunaux comme des personnes.

Il est possible que cela empêche le gouvernement de l'Ontario de faire ce que j'espère qu'il fera et que je l'encourage à faire, à savoir offrir un régime public d'assurance comme nous en avons un en Saskatchewan depuis 35 ans.

M. Watkins: Monsieur Nystrom, je ne sais de quels cas vous parlez. Sauf erreur, ces droits conférés par la Charte sont des droits individuels et c'est dans ce contexte que nous faisons notre suggestion. Il ne s'agit pas des droits des promoteurs; il s'agit des droits individuels.

Mr. Nystrom: It may be more politically palatable to some people if that were spelled out a bit more precisely. My understanding from the legal community is that there have been interpretations that "everyone" and "any person" in section 11, for example, do not necessarily mean only the natural person but also a corporate entity.

Maybe that reflects my Saskatchewan background, where the public sector of the economy has been very important. We have a publicly owned potash company. We had a publicly owned oil company. Many of these companies have been maintained by the Conservative government, so it is not just the NDP philosophy. They were maintained throughout many years by Ross Thatcher, who was a Liberal premier. It is very much part of our sort of popular culture of being a Saskatchewanite, and this concerns us greatly.

Mr. Watkins: If I might add, Mr. Nystrom, although we have given you examples of what you would call mass expropriations and the problems that can arise there, for many people an infringement of a property right is not necessarily the loss of the property in its entirety. I recall a case where an individual had bought a riverside property, had built a house on it, and then a local conservation commission, acting in what they thought was the public interest, came along and slapped on a flood control restriction that meant that the house was within the flood control plain, although there had been no detailed surveys done, and it took them several years to get that modified.

If you had a property rights protection within the Charter, then these individuals, and indeed the legislators or the councillors themselves, would have something to ask themselves: are we doing this in a way in order to achieve the general good without recognizing at the same time we have to take into account the interests of the individuals who are being impacted? So it is not just complete takings; partial takings also are of concern.

Mr. Nystrom: How do you respond to the former Conservative Attorney General of Prince Edward Island, who brought in property laws concerning farmland in that province, concerning recreational land, that clearly limited people's right to own property in terms of non-residents? The clear intent was to limit freedom in terms of buying property, in terms of, say, a wealthy American doctor from Boston coming in and buying up acres and acres of land, or maybe even Toronto, buying acres and acres of recreational land. This was something that was brought in and there was a great deal of pride in that legislation by a Conservative administration, a Conservative premier, a Conservative Attorney General. What is your response to that? Are there not times when there should be very strict limitations that prohibit the ownership of property by certain persons in certain parts of the world in our country?

[Translation]

M. Nystrom: Ce pourrait être politiquement plus acceptable pour certains si c'était énoncé d'une manière un peu plus précise. D'après les experts juridiques «chacun» et «tous...» expression utilisée à l'article 11, par exemple, ne signifie pas forcément que la personne physique mais aussi l'entité morale.

C'est peut-être le reflet de mes antécédents saskatchewanais où le secteur public de l'économie est depuis longtemps très important. Nous sommes propriétaires d'une compagnie de potasse. Nous sommes propriétaires d'une compagnie pétrolière. Nombre de ces compagnies ont été maintenues en place par le gouvernement conservateur. Ce n'est donc pas simplement la philosophie du NPD. Elles ont été maintenues tout au long de ces années par Ross Thatcher, premier ministre libéral. C'est inhérent à la culture populaire des Saskatchewanais et nous en sommes fort jaloux.

M. Watkins: Monsieur Nystrom, bien que nous vous ayons donné des exemples de ce qu'on pourrait qualifier d'expropriation collective et des problèmes que cela peut créer, pour nombre de personnes une atteinte au droit à la propriété ne correspond pas forcément à la perte de l'intégralité de cette propriété. Je me souviens du cas d'une personne qui avait acheté un terrain le long de la rivière et y avait construit une maison; une commission locale de conservation, agissant au nom de ce qu'elle pensait être l'intérêt public, a ensuite imposé une restriction de contrôle d'inondation signifiant que cette maison se trouvait dans le bassin de contrôle bien qu'il n'y ait jamais eu d'arpentage réalisé et il a fallu plusieurs années pour que cela soit modifié.

S'il y avait une protection du droit à la propriété dans la Charte, ces personnes, voire les législateurs ou les conseillers eux-mêmes, se demanderaient: Agissons-nous pour le bien général en oubliant qu'il nous faut en même temps tenir compte des intérêts des personnes touchées? Il ne s'agit donc pas simplement d'expropriation complète mais aussi partielle.

M. Nystrom: Comment répondez-vous à l'ancien procureur général conservateur de l'Île-du-Prince-Édouard invoquant la législation sur la propriété touchant les terres agricoles de sa province, les terres récréatives, dont l'objet était évidemment de limiter le droit d'accès à la propriété des non-résidents? L'intention était de limiter la liberté d'accès à la propriété, disons pour les riches médecins américains de Boston venant acheter des acres et des acres de terre, ou même de Toronto, venant acheter des acres et des acres de terre récréative. C'est là la raison de cette législation et cette administration conservateur, ce procureur général conservateur étaient très fiers de leur loi. Quelle est votre réponse? N'y a-Bt-il pas lieu parfois d'imposer des règles très strictes interdisant l'accès à la propriété à certaines personnes dans certaines régions de notre pays?

Mr. Watkins: Yes. I think we addressed those concerns, because it is not just in Prince Edward Island that we see these restrictions on the holding of land by non-residents, but also in some of the western provinces in relation to agricultural land, in particular your province of Saskatchewan, and I believe in Alberta to an extent as well.

What we determined and what we said in a position paper that the association has distributed is that the Charter already has provisions for those kinds of restrictive circumstances. The opting out in terms of specific legislation is probably the best way to approach it. If a province has a particular need, as Prince Edward Island determined it had, or if Saskatchewan has a particular need, then they can use either the opting out of the general application of property rights or the notwithstanding clause. It perhaps is not always palatable in the circumstances, but the option is there under the Charter and the Constitution as it now exists.

I would hate to think that the national position on the entrenchment of property rights, though, is going to be swung, so to speak, by the concerns, let us say, of Prince Edward Island for the ownership of recreational land, or the concerns of Saskatchewan or Alberta in terms of keeping farmland within particular families or residents of that province. We have provisions in the Charter that allow exceptions to be made, and I think that is the approach that the association would recommend be followed in those circumstances.

• 1640

Mr. Nystrom: But how would you opt out? I am just checking the current amending formula in the 1981 Constitution Act, and you can opt out of something that basically subtracts from an existing provincial power in the constitutional sense. The Saskatchewan government may want to bring in legislation that would strengthen the non-resident ownership of farmland, or indeed Prince Edward Island, or Premier Ross Reid in the future in Newfoundland might become a rabid radical in this area. That has nothing to do with existing provincial powers. He is adding to powers. How would he use the opting-out part of the Constitution to help him protect the land that is so important to Newfoundlanders? I am asking questions Conservatives always ask, but they are a bit shy and hesitant today.

Mr. Watkins: We cannot give you an answer to a question that perhaps you should pose to the Conservatives.

Mr. Nystrom: How would you use the opting-out part of the Constitution? I do not think this is taking away from an existing constitutional right of the province or existing powers under section 92 of the British North America Act.

Mr. Watkins: I guess you are referring to the fact that property falls under property and civil rights and therefore the rights of the provincial legislatures should be untrammelled in that area.

[Traduction]

M. Watkins: Oui. Je crois que nous répondons à ces questions car il n'y a pas qu'à l'Île-du-Prince-Édouard qu'existent ces restrictions sur l'accès à la propriété par les non-résidents, mais aussi dans certaines provinces de l'Ouest relativement aux terres agricoles, en particulier dans votre province de Saskatchewan, et je crois également dans une certaine mesure en Alberta.

Ce que nous avons déterminé et ce que nous disons dans le document que l'association a distribué est que la Charte contient déjà des dispositions concernant ces circonstances particulières. Le désistement en matière législative est probablement la meilleure méthode. Si une province a un besoin particulier, comme l'Île-du-Prince-Édouard l'a déterminé, ou si la Saskatchewan a un besoin particulier, ces provinces peuvent opter soit pour le désistement à l'application générale du droit à la propriété soit pour la clause de dérogation. Ce n'est peut-être pas toujours acceptable dans ces circonstances, mais cette option existe dans la forme actuelle de la Charte et de la Constitution.

Je trouverais très malheureux que la position nationale sur l'inscription du droit à la propriété soit hypothéquée, pour ainsi dire, par les problèmes, disons, de propriété de terres récréatives à l'Île-du-Prince-Édouard ou les problèmes de la Saskatchewan ou de l'Alberta qui veulent que les terres agricoles restent entre les mains des familles ou des résidents de leur province respective. Certaines dispositions de la Charte permettent les exceptions et c'est la méthode que notre association recommanderait dans ces circonstances.

M. Nystrom: Mais comment se désisterait-on? Je vérifie formule d'amendement actuelle dans la Loi constitutionnelle de 1981 qui prévoit que l'on se désiste lorsqu'il s'agit de programmes qui essentiellement empiètent certains pouvoirs provinciaux existant au sens constitutionnel. Le gouvernement de la Saskatchewan peut par exemple décider de légiférer afin de renforcer les restrictions à la propriété de terres agricoles par des nonrésidents. L'Ile-du-Prince-Édouard pourrait faire de même; même un futur premier ministre, Ross Reid, pourrait un jour à Terre-Neuve devenir sauvagement radical dans ce domaine. Cela n'a rien à voir avec les pouvoirs provinciaux existants. C'est ajouté à ces pouvoirs. Comment utiliser les dispositions constitutionnelles touchant le désistement pour protéger des terres qui sont si importantes pour les Terre-Neuviens? Je pose les questions que posent toujours les Conservateurs car ils semblent un peu hésiter aujourd'hui.

M. Watkins: Nous ne pouvons répondre à une question que vous devriez peut-être poser aux Conservateurs.

M. Nystrom: Comment auriez-vous recours aux dispositions constitutionnelles touchant le désistement? Je ne pense pas que cela retire quoique ce soit à un droit constitutionnel existant de la province ou à des pouvoirs existant aux termes de l'artice 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Watkins: Je suppose que vous faites allusion au fait que la propriété entre dans les droits à la propriété et les droits civils et qu'ainsi les droits des assemblées législatives provinciales ne devraient pas être entravés dans ce domaine.

Mr. Nystrom: If they so choose. It is the right of the Saskatchewan legislature to decide what to do with Saskatchewan land, within the constraints of its jurisdiction in the Constitution under section 92. How would you use the opting out, without compensation, to accomplish what you say can be accomplished? I am raising a question that has been raised before by provincial officials.

Mr. Watkins: Those are the two methods that the Charter and the Constitution provide us now, Mr. Nystrom, and apart from that I do not think we have any way of resolving the dilemma you have posed.

Mr. Nystrom: I was going to ask you the same question on the notwithstanding clause, but—

Mr. Watkins: The same answer.

Mr. Reid: I am flattered to think that some day I would become the Premier of Newfoundland.

Mr. Nystrom: You would be a good one, too.

Mr. Reid: Actually, I was going to get into this question of Prince Edward Island, for which Horace Carver has taken a lot of flak. It is something I can understand: keep the island for the islanders, and why, therefore, you would build a causeway I am not sure. The concept is one that has been very difficult for a number of governments and a number of ministers of justice. Maybe that is why he is out of politics. I do not know.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Your premise is that the causeway would be built to haul away the land.

Mr. Reid: You never know.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It has been a very fruitful afternoon for us, and we thank you very much, witnesses from the Canadian Real Estate Association. Your testimony will be taken into account when we come to the writing of our report, which is just minutes away, at least the first stages thereof. Thank you very much for your interest and your contribution to our deliberations.

Mr. Beauchamp: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Today we have a citizen witness. I should explain to members of the committee and to those watching that we have had a policy throughout that if an individual, during the course of a day's hearings, comes forward and wishes to be heard, we make provision for that. I think it is entirely fitting, when we have had such an open process on a subject involving the people of Canada in the amending procedure of the Constitution, that we should have as our last witness a citizen witness. But this is no ordinary citizen.

I invite Judge Maxwell Cohen to come forward. Judge Cohen is a former judge of the International Court of Justice at The Hague; he is a distinguished Canadian; he taught law at the University of Manitoba and then at McGill, where he was Dean of the Faculty of Law. He has requested some time to address the subject material of our committee on the whole question of amending the Canadian Constitution.

Judge Cohen, we are very appreciative of the opportunity to hear from you. We allocate 10 minutes and we look forward to hearing your views. Please go ahead.

[Translation]

M. Nystrom: Si c'est leur choix. L'assemblée législative de la Saskatchewan peut décider de ce qu'elle veut faire des terres saskatchewanaises, dans les limites de ses compétences telles que définies dans la Constitution aux termes de l'article 92. Comment avoir recours au désistement sans indemnisation afin d'accomplir ce que vous dites que l'on peut accomplir? Je pose une question qu'ont déjà posée les autorités provinciales.

M. Watkins: Ce sont les deux méthodes que la Charte et la Constitution nous offrent actuellement et, sinon, je ne pense pas que nous puissions résoudre le dilemme dont vous parlez.

M. Nystrom: J'allais vous poser la même question à propos de la clause de dérogation mais. . .

M. Watkins: Vous aurez la même réponse.

M. Reid: Je suis flatté que vous pensiez que je serais un jour premier ministre de Terre-Neuve.

M. Nystrom: Vous feriez même un bon premier ministre.

M. Reid: J'allais justement passer à cette question de l'Ile-du-Prince-Édouard pour laquelle Horace Carver a été beaucoup critiqué. C'est quelque chose que je comprends: garder l'île pour les habitants de l'île et alors pourquoi vouloir construire une chaussée? C'est une idée qui a causé beaucoup de problèmes à un certain nombre de gouvernements et à plusieurs ministres de la Justice. Peut-être est-ce la raison pour laquelle il ne fait plus de politique, je n'en sais rien.

Le coprésident (M. Edwards): Vous partez du principe que cette chaussée serait construite pour retirer des terres.

M. Reid: On ne sait jamais.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons eu un après-midi très enrichissant et nous remercions beaucoup les témoins de l'Association canadienne de l'immeuble. Nous tiendrons compte de ce que vous nous avez dit dans la rédaction de notre rapport qui doit commencer dans quelques minutes, du moins pour les premières étapes. Merci beaucoup de votre contribution à nos délibérations.

M. Beauchamp: Merci beaucoup, monsieur.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons aujourd'hui un témoignage individuel. Je dois expliquer aux membres du comité et à ceux qui nous regardent que tout au long de nos délibérations, nous avons toujours eu pour principe que si un particulier, au cours de la journée, se présentait pour demander d'être entendu, nous nous arrangerions pour l'entendre. Il me semble tout à fait approprié que nous ayons un simple citoyen comme dernier témoin puisque l'objet de nos délibérations est justement tellement important pour le peuple canadien. Ce n'est d'ailleurs pas un citoyen ordinaire.

J'inviterai donc le juge Maxwell Cohen à s'approcher. M. Cohen est un ancien juge de la Cour internationale de justice à La Haye; c'est un Canadien de grande distinction; il a enseigné le droit à l'Université du Manitoba puis à McGill où il était doyen de la faculté de Droit. Il a demandé que nous lui accordions quelques minutes pour s'entretenir avec nous de toute la question du processus d'amendement de la Constitution canadienne.

Monsieur le juge, nous vous remercions beaucoup d'être venu. Vous avez dix minutes et nous sommes prêts à vous écouter. Allez-y.

His Honour Judge Maxwell Cohen (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman. I am grateful to you and to your colleagues for having me come before you at this last moment.

Brevity is not expected from professors, and the idea of a 10-minute span is almost a challenge to the originality of my profession. Nevertheless, I do have one or two comments.

• 1645

My first is to thank you for letting me come. I was invited earlier, but for reasons of health I could not come. However, I was determined to see this particular joint committee in action. I spent the afternoon here, and it leads me to my first observation.

I have gone through a fair amount of the proceedings. I am very impressed with the quality of a majority of your witnesses. I would say that in the very long tradition in Canada of having royal commissions and Commons and Senate committees, the work of this committee will stand up, I think, for a long time.

However, as one reads the massive material you have, the very shrewd and commonsensical and analytical observations made about the amending process, indeed the whole constitutional process, I am hoping that your report will not fall on hurried or half-deaf ears. It is very important that this much time spent by so many able people should be taken very seriously by those who get off in corners and make up their own minds, sometimes forgetting that the documentation is elsewhere that may transcend their own homework, and would certainly supplement it. So I would make a public plea that this work of your committee, when it is completed, will have the ears of those who ultimately must make policy.

One other observation. I cannot help but think that the lesson of the complexity before you is the attempt by yourselves and your colleagues to do something that is extremely difficult intellectually and artistically. That is to make it simple. Most life on this earth now is so complicated by nature and by events that if man is going to impose regimes of behaviour called "constitutions", let them not further complicate an already complicated life.

You could hardly have a more timely reminder of the difficulty of all societies than just to look at the daily headlines from Africa and the starvation, southeast Asia and its flooding, the Russian empire and its dissolution, perhaps, and the tremendous issue before Latin America.

We are, by comparison, an extraordinarily fortunate country. Indeed, I guess the saddest observation I have made in recent weeks from reading materials of your committee, and other places as well, is that we have such enormous advantages in place and in people that it would be a tragedy to have something fractured that need not be fractured if sense prevails and if true, heartfelt understanding of each other's point of view prevails.

[Traduction]

Son honneur le juge Maxwell Cohen (présentation individuelle): Merci, monsieur le président, je vous suis reconnaissant ainsi qu'à vos collègues de bien vouloir m'entendre à ce tout dernier moment.

La brièveté n'est pas une caractéristique des professeurs et devoir dire ce que j'ai à dire en dix minutes relève presque du défi dans ma profession. J'aurais toutefois un ou deux commentaires à faire.

Tout d'abord, je veux vous remercier de m'avoir permis de venir. J'avais été invité plus tôt mais pour des raisons de santé, je n'avais pas pu répondre à votre invitation. Je voulais toutefois absolument voir votre comité mixte à l'action. J'ai donc passé l'après-midi ici et c'est ce qui m'amène à ma première observation.

J'ai parcouru pas mal de fascicules de votre comité et je suis très impressionné par la qualité de la majorité de vos témoins. Le Canada a connu beaucoup de commissions royales d'enquête et de comités mixtes du Sénat et de la Chambre mais je pense que l'on n'est pas près d'oublier le travail de votre comité.

Toutefois, quand on voit la quantité d'informations que vous avez ainsi recueillies et toutes les observations plus judicieuses les unes que les autres qui ont été faites au sujet du processus d'amendement, et de tout le processus constitutionnel d'ailleurs, j'espère que votre rapport ne tombera pas entre les mains de gens pressés ou à moitié intéressés. Il est très important que l'on prenne très au sérieux tout le temps qu'ont consacré à cet exercice tellement de gens extrêmement compétents. Il ne faudrait pas que certains décident des choses dans leur petit coin en oubliant qu'il existe une documentation très riche ailleurs qui pourrait les aider. J'invite donc instamment et publiquement ceux qui décideront en dernier ressort de la voie à suivre de prendre votre travail en considération.

Encore une observation. Je ne puis m'empêcher de penser à la complexité du problème dont vous vous êtes saisis; vous avez essayé de faire quelque chose d'extrêmement difficile, intellectuellement et artistiquement, à savoir, simplifier le problème. La vie sur terre est maintenant déjà tellement compliquée par la nature et par les événements que si l'homme veut imposer des régimes de comportement appelés «constitutions», il faut souhaiter que celles-ci ne compliquent pas encore une vie déjà compliquée.

Il suffit de regarder les manchettes des quotidiens sur la famine en Afrique, les inondations dans le Sud-est asiatique, l'Empire russe et, peut-être, sa dissolution et le problème énorme de l'Amérique latine pour se rappeler combien toutes les sociétés doivent affronter d'énormes difficultés.

Comparativement, notre pays a une chance extraordinaire. En effet, je crois que l'observation la plus triste que j'ai faite ces dernières semaines à la lecture des documents qui ont été déposés devant votre comité, ainsi qu'ailleurs, est que nous jouissons d'énormes avantages du point de vue géographique et du point de vue humain et qu'il serait tragique de briser quelque chose qu'il n'est pas nécessaire de briser si le bon sens l'emporte et si l'on veut véritablement se comprendre mutuellement.

I do not believe for one moment that it is the intention of anyone, except perhaps the open-handed separatist, to want to break up this country. I, for one, stand in the belief that after.

My mother was born in Montreal. I have taught at McGill for 28 years. My relations in French Canada were on the highest level of personal friendship and of co-operation from the Franco-Canadian community. Never at any moment in all the activities I had... I was for many years chairman of the Quebec Bar Association Legal Education Committee; even though I was not a trained civilian, they accepted me and did so with generosity. For that kind of atmosphere to exist in my relations, it must be inferentially there for many others as well.

There is just too much in this country that is valuable to preserve in Quebec, in British Columbia, Manitoba, Ontario, and the Atlantic provinces, just too much to preserve for us to see it now somehow or other fractured on the anvil of competing ideologies that are not as strong as the total ideology of our own history.

Our own ideology springs from the two nations that got together after 1759–60, and by 1784 there was a partnership formed in the Quebec Act. By 1864 the resolutions were on their way, and by 1867 we had a constitution. Thus, I say we have done pretty well, except for the misunderstandings of the past 25 or 35 years.

• 1650

Indeed, the beginning of the system of constitutional conferences post-1864 is not one of the 19th century. The beginning of the new system that you are engaged in today is as recent as 1945, when Mr. King held the first dominion-provincial constitutional conference post-war. He wanted to redesign the constitutional shape of Canada in light of the lessons learned by the war—the very great concentration of powers that could not go on much further, but some understanding that central balancing provincial had to be re-examined after the war.

I took the liberty while I was still in the army and before I went overseas to draft a little booklet for the Ryerson Press on the constitutional issues before the 1945 conference. I regret to say that I have no copies left, but if any of you want to see what I said, I would be glad to xerox some and send it to you, Mr. Chairman.

To list the items of power on one side of the ledger, power on the other, and the concurrent powers in 1945 would perhaps give you some perception as to what kind of power we have been playing with here for a very long time.

I have two other comments, and then I will not take you away from your happy duty of drafting a report, which I am told will be ready by tomorrow morning—a little hurried, perhaps.

One comment is that there has been very little submission here. A number have tried it, but not very completely. What are the international law and foreign policy consequences of this constitutional debate you are having in this committee?

#### [Translation]

Je ne crois pas du tout que quiconque, sauf peut-être les séparatistes inconditionnels, souhaitent faire éclater ce pays. Je suis convaincu qu'après...

Mal mère est née à Montréal. J'ai enseigné pendant 28 ans à McGill. Mes relations au Canada français sont fondées sur le plus haut degré d'amitié personnelle et de coopération de la part des franco-Canadiens. Jamais dans toutes les activités que j'ai eues... j'ai été pendant de nombreuses années président du comité des études de Droit de l'Association du Barreau québécois; même si je n'avais pas fait mes études de droit civil, ils m'ont accepté et l'ont fait avec générosité. Si ce genre d'atmosphère existait dans mes relations, elle a dû exister également pour beaucoup d'autres.

Le Canada a trop de choses précieuses à préserver, au Québec, en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et dans les Provinces de l'Atlantique, beaucoup trop à préserver pour que nous aujourd'hui ou d'autres veuillent briser cela sur l'enclûme d'idéologies contradictoires qui ne sont pas aussi fortes que la somme idéologique de toute notre histoire.

Notre propre idéologie émane des deux nations qui se sont unies après 1759-1760 et qui se sont en 1784 associées dans l'Acte du Québec. En 1864, les résolutions se préparaient et en 1867 nous avions une Constitution. Aussi dirais-je que nous ne nous sommes pas mal débrouillés, sauf peut-être pour les malentendus des 25 ou 35 dernières années.

En effet, le système des conférences constitutionnelles de l'après 1864 ne remonte pas au 19e siècle. Le début du nouveau système en vigueur aujourd'hui ne remonte qu'à 1945 alors que M. King a convoqué la première conférence constitutionnelle d'après-guerre entre le Dominion et les provinces. Il voulait réviser la Constitution du Canada à la lumière des leçons de la guerre—la très grande concentration de pouvoirs que l'on ne pouvait pousser beaucoup plus loin et la reconnaissance qu'il fallait réexaminer après la guerre l'équilibre entre le pouvoir central et les provinces.

Je me suis permis, alors que j'étais encore dans l'armée et avant d'aller à l'étranger, de rédiger pour la Ryerson Press un petit carnet sur les questions constitutionnelles avant la conférence de 1945. Je regrette de dire que je n'en ai plus d'exemplaire mais si certains d'entre vous souhaitent voir ce que j'avais dit alors, je me ferai un plaisir de le photocopier et de vous l'envoyer.

Si l'on énumérait les éléments de pouvoir de part et d'autre et les pouvoirs mixtes en 1945, on comprendrait peut-être un peu mieux de quel genre de pouvoirs il est question depuis très longtemps.

J'aurais deux autres observations et ce sera fini car je ne voudrais pas vous empêcher plus longtemps de passer à la rédaction d'un rapport qui, me dit-on, doit être prêt pour demain matin—ce que je trouve peut-être un peu précipité.

Il y a un point sur lequel on ne semble pas avoir souvent insisté. Certains ont essayé mais n'ont pas été très loin. Quelles seraient en effet les conséquences de ce débat constitutionnel sur le droit international et la politique étrangère?

Professor Daniel Turp of the University of Montreal made a very important submission to the Bélanger-Campeau commission, but his view holds that there was time enough in 1991 to get everything done before separation so you could have a resolution of separation by October 1991 and do not have to wait for 1992.

Young men are always in a hurry. I can say this because I was once young. Daniel Turp was an able young man, but in my view he totally misunderstood the nature of the process we are going through.

The nature of the process we are going through needs time, it needs reflection, it needs generosity. The idea of impossible deadlines did some damage before, and I am hoping the leaders of this country and those coming out of the Spicer commission and this committee will also give us some time.

Indeed, I concur with the Hon. Joe Clark's remarks in the press today that it should be not misunderstood if there are difficulties in the way of meeting all the deadlines, and particularly the deadline of October 1992.

I would urge on this committee a similar attitude, a similar sense of time and balance and restraint that must inevitably govern the intellectual and historical artistic work that you are doing in the writing of your report.

Why do I say artistic? Because in a profound sense the problems before us are only partly legal; they are profoundly emotional and psychological.

May I quote a remark made to me by a very senior francophone in recent days, which remark I think goes to the heart of part of the present debate. When we were talking frankly about the dilemma, he said with great energy, "You must understand that Quebec wants respect." It never occurred to me in all the years I lived in Montreal that Quebec did not have respect from those who understood Quebec well enough to have that respect.

Nevertheless, this was believed very deeply by a very senior francophone, himself engaged daily in important business for this country.

Let there be no doubt, therefore, that among the problems we face are not really the technical issues you face, but the psychological issues all Canada faces, as the Spicer commission undoubtedly itself will report.

Thank you for letting me come in for a few minutes and state this particular series of undoubtedly limited, superficial propositions compared to what you had before. But I express a deeply held belief by a Canadian who has now lived long enough to have seen the beginning of the 20th century and is living in it long enough to see the 20th century slowly come to a close.

#### • 1655

I have had the good luck all these years to be associated with enterprises both federal and provincial, national and international. I do not think it is at all within the contemplation of this committee or any other committee that in a moment of reflection they would really want to see the fracturing of Canada, and yet some possibilities of that are truly on the horizon.

#### [Traduction]

M. Daniel Turp de l'Université de Montréal a fait un exposé très important devant la commission Bélanger–Campeau mais il estime que l'on peut tout faire en 1991 avant la séparation si bien que l'on pourrait avoir une résolution portant séparation pour octobre 1991 sans devoir attendre jusqu'à 1992.

Les jeunes gens sont toujours pressés. Je puis le dire car j'ai été jeune aussi. Daniel Turp est un jeune homme très compétent mais, à mon avis, il n'a rien compris à la nature du processus dans lequel nous sommes engagés.

Ce processus nécessite en effet du temps, de la réflexion et une certaine générosité. Les délais impossibles ont déjà fait des dégâts et j'espère que nos dirigeants et les recommandations de la commission Spicer et de votre comité nous donneront un peu de temps.

Je conviens en effet avec M. Clark, dont les propos sont rapportés dans les journaux d'aujourd'hui, qu'il peut être difficile de respecter tous les délais, et en particulier la date limite d'octobre 1992.

J'invite donc ainsi votre comité à adopter une attitude similaire, à comprendre l'importance du temps, de l'équilibre et de la modération dans l'oeuvre artistique, intellectuelle et historique que vous entreprenez en vous lançant dans la rédaction de votre rapport.

Pourquoi l'adjectif artistique? Parce que les problèmes qui se présentent à nous au sens profond ne sont que partiellement d'ordre juridique; ils sont profondément émotionnels et psychologiques.

Permettez-moi de vous citer une remarque qui m'a été faite par une haute personnalité francophone ces derniers jours, remarque qui me semble aller au coeur d'une partie du débat actuel. Nous parlions très franchement du dilemme et il m'a dit avec beaucoup d'énergie: «il vous faut comprendre que le Québec veut être respecté». Jamais il ne m'était venu à l'esprit toutes les années que j'ai vécu à Montréal que le Québec n'était pas respecté de ceux qui le comprenaient suffisamment bien.

C'est néanmoins là une conviction très ferme d'une haute personnalité francophone qui s'occupe lui-même quotidiennement de questions très importantes pour notre pays.

Qu'il soit donc bien clair que parmi les problèmes que nous rencontrons aujourd'hui ce ne sont pas vraiment les questions techniques mais les questions psychologiques qui sont importantes comme l'indiquera certainement aussi le rapport de la commission Spicer.

Merci de m'avoir permis de vous adresser la parole quelques minutes pour vous faire ces quelques observations certainement un peu superficielles comparées à ce que vous avez entendu par ailleurs. Elles reflètent toutefois la conviction profonde d'un Canadien qui a maintenant vécu suffisamment longtemps pour avoir vu le début du 20° siècle et pour le voir lentement se terminer.

J'ai eu la chance, pendant toutes ces années, d'être associé avec des organismes aux niveaux fédéral et provincial, national et international. Je ne crois pas que ce comité, ou un autre, voudrait assister à l'éclatement du Canada, et pourtant, cette éventualité est bel et bien possible.

I beg of you, Mr. Chairman and ladies and gentlemen, that you devote yourselves therefore not merely to a first-class report, which I am sure will come out of this committee, but to a measured understanding of the profound psychological stress this country is now enduring and which must be taken into account at the highest level of our perception in order to resolve the great issues before you and before our country.

Thank you very much for having me here today.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am going to call upon my co-chairman, Senator Beaudoin, to thank our witness.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur le juge Cohen, il me fait grand plaisir, au nom des membres de ce Comité, de vous exprimer notre plus vive reconnaissance pour votre comparution devant ce Comité.

Je vous connais depuis 30 ou 35 ans. J'ai eu le plaisir de vous succéder au Barreau canadien, à la tête du Comité constitutionnel. Pour moi, vous avez toujours été un exemple remarquable de l'esprit juridique au Canada.

Vous avez dit que les Québécois vous avaient adopté parmi les civilistes. C'est vrai, parce que votre connaissance du droit dépasse beaucoup le système de *common law*. Vous connaissez très, très bien le droit civil québécois et, bien sûr, le *common law* de tous les pays de langue anglaise. Mais pour moi, vous êtes plus que cela. Vous êtes un homme de très grande sagesse. Je connais très peu de juristes au Canada qui, comme vous, peuvent faire une aussi belle synthèse des idées qui ont été avancées.

Je me demande si le hasard n'a pas bien fait les choses, en ce sens que c'est vous qui terminez les témoignages devant notre Comité. Vous avez toujours eu un esprit de synthèse tout à fait remarquable, et je dirais même inégalé. Les perles de sagesse que vous avez répandues seront retenues par tous les membres de ce Comité.

C'est avec grand plaisir que nous vous exprimons notre plus profonde reconnaissance. Je vous remercie.

Judge Cohen: Thank you so much. I am very grateful to you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We have come to the end of our public deliberations. On February 19, 1991, we first met across the hall with an open hearing and we began to hear witnesses. That was 77 days ago today. Since then this committee has travelled 17,000 kilometres across Canada, has held public hearings in each of the provincial and territorial capitals as well as in the national capital and, in addition to that, in Vancouver and Montreal. Throughout, I, and my co-chairman, I am sure, have been sustained by the diligence, the commitment, and the hard work of all committee members from all parties.

I want to pay tribute as well to the grace and the sagacity of the co-chairman. He has given us lessons; he actually gave us a lecture, which I understand is now a best-seller on the OASIS system. He has intervened on the most precise points of law while testimony was in full flight, and it was appreciated by all.

#### [Translation]

C'est pourquoi, je vous prie, monsieur le président, mesdames et messieurs, non seulement de consacrer toute votre énergie à la rédaction d'un rapport de qualité, ce que vous saurez faire, j'en suis sûr, mais aussi de bien comprendre le profond désarroi qu'éprouvent actuellement les Canadiens et qui doit figurer au premier plan de nos préoccupations pour que nous puissions résoudre les grands enieux auxquels nous faisons face.

Merci beaucoup de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui.

Le coprésident (M. Edwards): Je demande au coprésident, le sénateur Beaudoin, de remercier le témoin.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Justice Cohen, on behalf of the committee it is my pleasure to express our great appreciation for your appearance before the committee today.

I have known you for some 30 to 35 years. I had the pleasure of replacing you at the head of the Constitutional Committee of the Canadian Bar Association. You have always exemplified for me legal reflection in Canada.

You say that you were adopted by the civil law community in Quebec, and understandably so, since your knowledge of the law greatly exceeds the common law. You have a deep understanding of Quebec civil law, and of course the common law systems of all English-speaking countries. However, for me, you are more than that. You are a man of very great wisdom. I know few jurists in Canada who are able to make such a powerful reading of the issues at hand as you.

Things have, I think, worked out well because you are a fitting last witness before our committee. You have always shown a remarkable, and, I would venture to say, unequalled grasp of the problems you have dealt with. Your wise comments will be remembered by all the members of the committee.

It is with great pleasure that I express our deep appreciation. Thank you.

Le juge Cohen: Merci beaucoup. Je vous suis très reconnais-

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons terminé nos délibérations publiques. Le 19 février 1991, nous nous sommes réunis pour la première fois dans la salle avoisinante lors de notre première audience publique, c'est-à-dire, il y a 77 jours. Depuis, le comité a parcouru 17,000 kilomètres d'un bout à l'autre du pays et a tenu des audiences publiques dans toutes les capitales des provinces et des territoires, ainsi que dans la capitale nationale, à Vancouver et à Montréal. Le coprésident et moi-même sommes bien encouragés par l'assiduité et le sérieux avec lesquels les représentants des trois partis ont travaillé à ce comité.

Je tiens également à rendre hommage à l'amabilité et la sagacité du coprésident. Il nous a beaucoup appris et il nous a même fait un véritable cours, qui est devenu, je crois, un best-seller du système OASIS. Il est intervenu sur des questions juridiques des plus précises lors des témoignages, ce que tout le monde a apprécié.

I want to say a word of appreciation to the witnesses, all those who have participated in one way or another in the work of this committee at the other end of the table. We have had over 500 written submissions; we have had over 250 witnesses appear before us; and countless Canadians have told us they were watching us on television. Virtually all the ones I heard from praised the work of the committee. There was some criticism from time to time, and where it was possible we adjusted to that criticism and improved what we were doing. One very important example of that was when we were on national television and doing our work without the Canadian flag in the room, and that was very quickly remedied.

• 1700

There have been comments on the decorum of the committee. Generally speaking those have been favourable, but every once in a while we, as human beings, misbehaved ourselves, and we were grateful for the criticism that came forward as a result of that.

I want to thank the co-clerks of the committee, Eugene Morawski and Serge Pelletier, who not only see to it that the work of the committee proceeds in an orderly way while the committee meetings are under way but, vastly more important, were the wagonmasters of our journeys across this vast country and saw to it that everything went off virtually without a hitch. For that we are very grateful.

We are about to go off the air, because we are going to begin tonight the work of drafting our committee report, which must be tabled no later than July 1, 1991. I, for one, have no allusions that is going to be an easy task, because we have a tremendous volume of evidence, as Judge Cohen has pointed out.

We have had some remarkable offerings from individual Canadians. All of us can think of examples. It will be interesting to see, as we begin our discussions around the table, just how much our views may have in common, because I would point out on this occasion what many of us have said to the journalists who have been interviewing us on the subject, that we truly have not had the opportunity to sit down as a committee to this point, and we will have that opportunity in just a few minutes, to see whether we have a shared view or not.

Being 17 individuals, it would be nothing short of miraculous to imagine that we could table that report tomorrow morning as Judge Cohen was jokingly suggesting. But we will see about that, and I know that the spirit of non-partisanship and of co-operation and of working for the good of Canada at this moment will prevail as we roll up our sleeves and get down to that nitty-gritty, just as it has prevailed as we have been out in the public eye.

Mr. Co-chairman, I think you wish to make a few remarks as well, just before we close.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À mon tour, je dois dire que j'ai bien aimé ce travail que nous faisons. Il nous reste une partie extrêmement importante à faire, c'est-à-dire le rapport. C'est sûrement la partie la plus difficile, mais peut-être la plus fascinante. Après tout, on dit toujours: Les paroles passent, mais les écrits restent. Il est donc important de faire un rapport écrit.

#### [Traduction]

J'aimerais en outre remercier les témoins, ainsi que tous ceux qui ont participé aux travaux de ce comité. Nous avons reçu plus de 500 mémoires; 250 témoins ont comparu et d'innombrables Canadiens nous ont fait savoir qu'ils suivaient nos travaux à la télévision. Presque tous les téléspectateurs auxquels j'ai parlé ont loué ces travaux. Certains ont exprimé des critiques, et dans la mesure du possible, nous en avons tenu compte au profit de nos délibérations. Par exemple, un jour nos travaux ont été télévisés alors qu'il n'y avait pas de drapeau canadien dans la salle. Nous avons très rapidement corrigé cette situation.

On a également fait des commentaires, pour la plupart favorables, sur le décorum observé par le comité, même si de temps à autre, nous nous sommes mal comportés, ce qui est humain. Nous avons tenu compte des critiques faites à cet égard.

Je tiens à remercier les cogreffiers du comité, Eugene Morawski et Serge Pelletier, qui ont non seulement veillé au bon déroulement des travaux du comité mais qui, ce qui est bien plus important encore, nous ont aussi servi de guides lors de nos voyages d'un bout à l'autre de notre vaste pays, s'assurant que tout se déroule sans difficulté. Nous leur en sommes très reconnaissants.

Nous allons bientôt interrompre la transmission de nos travaux, car ce soir nous entreprenons la rédaction du rapport du comité, qui doit être déposé avant le 1er juillet 1991. Pour ma part, je sais très bien que ce ne sera pas une tâche facile, car nous avons recueilli énormément de témoignages, comme M. le juge Cohen l'a souligné.

Nous avons reçu des témoignages remarquables de la part de nombreux Canadiens. Chacun d'entre nous peut penser à un exemple. Il serait intéressant de voir, lorsque nous entamerons notre discussion, dans quelle mesure nous partageons les mêmes vues; en effet, comme bien des membres du comité l'ont déjà signalé aux journalistes, notre comité n'a pas encore eu l'occasion de se réunir. Nous allons pouvoir le faire dans quelques instants et nous verrons alors si nous sommes du même avis ou non.

Étant donné que nous sommes 17, déposer notre rapport demain matin, comme l'a suggéré, le sourire aux lèvres, le juge Cohen, tiendrait du miracle. Je suis convaincu que le même esprit d'objectivité et de collaboration, et la conviction que nous travaillons pour le bien du Canada qui a inspiré nos travaux télévisés marqueront également nos discussions au moment où nous nous attaquerons au coeur de la question.

Monsieur le coprésident, vous tenez, je pense, à faire quelques commentaires pour conclure.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I too must say that I have enjoyed our work. Ahead of us lies the extremely important task of writing a report. While this is no doubt the most difficult part of our work, it is also perhaps the most fascinating. After all, the spoken word is soon forgotten, but not so the written word. Hence, it is important we have a written report.

Il y a, autour de cette table, une atmosphère assez extraordinaire entre les trois partis politiques. Je voudrais exprimer ma reconnaissance spéciale à M. Jim Edwards, un homme très clair, très précis et qui s'acquitte très, très bien de toutes les fonctions qui sont les siennes.

Je m'associe aussi au coprésident pour remercier le personnel qui nous a suivis partout et qui a fait un travail vraiment impressionnant. Je dois lui exprimer ma plus vive reconnaissance. Je remercie aussi les membres du Comité de direction qui nous ont permis d'éviter tous les écueils importants.

C'est avec un vif plaisir que nous entreprenons la dernière étape de notre voyage ensemble. Nous commençons ce soir. Ce ne sera pas nécessairement facile, mais comme je suis optimiste de nature, je suis sûr que nous réussirons à nous rendre à bon port et à faire un rapport qui fera état de ce qui se passe dans notre pays.

Merci à tous, et souhaitons-nous bonne chance pour l'étape finale, celle du rapport.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur le coprésident.

• 1705

This meeting stands adjourned.

[Translation]

The atmosphere at this table, around which the three political parties are represented, is quite extraordinary. I would like to give special thanks to Jim Edwards, a very open and precise man who always fulfills his duties in an exemplary fashion.

I would also like to join with the Co-Chairman in thanking our staff who have travelled along with us and who have done a tremendous job. I would like to thank them very much indeed. I would also like to thank the members of the Steering Committee who helped us avoid some major pitfalls.

It is with great pleasure that we begin the last leg of our trip together. We will be beginning this evening. It will not necessarily be plain sailing, but I am an optimist by nature and I am sure that we will successfully come up with a report that reflects what is going on in our country.

Thank you all, and do wish us good luck for this the final, report stage.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Joint Chairman.

La séance est levée.

# APPENDIX "PACC-10"

# A BRIEF SUBMITTED TO THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA on May 6, 1991

by Theodore F. Geraets Professor of Philosophy University of Ottawa

#### INTRODUCTION

A resolution of the present constitutional crisis requires a process that incorporates the following essential features:

- comprehensiveness: the involvement of all partners in Confederation, including

  Quebeckers and their government, as well as the aboriginal peoples and their

  leadership;
- the capacity to deal with fundamental change;
- genuine consensus-seeking vs. an escalation of the present confrontational climate;
- credibility and perceived legitimacy.

"Constitutional change that is not predicated on a careful reading of the current crisis could easily undermine rather than enhance Canadian unity" (the 1979 report of the Task Force on Canadian Unity, *A Future Together*, p. 115). The following facts are part of the crisis and cannot be ignored without disastrous consequences:

- At this time, the government of Quebec will not agree to participate in formal negotiations. Ultimately, however, such negotiations will have to take place.
- The leadership of the aboriginal peoples, supported by the vast majority of Canadians, wants to be involved in all stages of the process.
- A large majority of the Canadian people will not be satisfied with the hearings yet another Parliamentary committee could hold across the country; they want a formal and decisive say in the process of ratification.
- Hearings on just one federal proposal that would probably be unacceptable in the rest of Canada and/or in Quebec would escalate the confrontational climate.

What is needed, therefore, is an incremental process, evolving from more informal stages to a greater measure of formality, and having as its explicitly recognized goal a formally re-established consensus between all the essential partners in Confederation.

# AN INCREMENTAL PROCESS

The process should be conceived as being, initially, one of communication, not of negotiation. From the beginning, it should include all partners in Confederation, and it should not be seen as dominated, or even managed, by the Federal Government (which would be the case with yet another Parliamentary committee). The following steps could be taken within the next few months:

1. A joint meeting of all provincial committees and task forces.

The purpose of this meeting would be to share experiences garnered during the dialogue with the people of the various provinces concerned. Representatives from provinces and territories that do not have such committees could be either invited as observers or admitted upon request. This would also apply to the major aboriginal organizations. The government of Quebec would be asked to send some observers. The Federal Government and Parliament could also send some observers. This meeting, which is currently being prepared, could take place at the end of June 1991. On July 1, 1991, the Citizens' Forum, the Special Joint Committee, and possibly one or two of the provincial committees, will have published their reports. At that time a further step could be taken.

### 2. An Advisory Convention on Confederation.

This convention would be composed of representatives of Parliament, of all provincial and territorial legislatures, and of the aboriginal leadership. Both governing and opposition parties should be represented, and to ensure the essential additional credibility with non-territorial constituencies, each legislature is requested to include in its delegation well respected and highly trusted individuals selected from outside its own membership.

The Convention will receive all proposals, emanating from the Federal Government and from other sources. The members of the Convention will take care that their deliberations will not be perceived as a struggle for power among parties or governments. Each delegation is to give advice to its own legislature or group of origin. No vote will be taken, and since no negotiation will take place and no deals will be made, all proceedings will be public.

Given the strictly advisory character of the Convention, and the exclusion of all formal voting it is hoped that the National Assembly of Quebec will send a delegation. Like any other delegation, its task would be to explain and to listen.

Following this process of *communication*, delegations will give advice both with regard to substantive chances in the Constitution, and with respect to the best way to initiate formal *negotiations*.

# 3. A Constituent Assembly

If, as is likely, there were sufficient support for conducting the actual negotiations within the framework of a Constituent Assembly, and following the advice given by the Advisory Convention with regard to composition and mode of election, appointment or selection of its members, such an Assembly could be created by mutual consent.

It is conceivable that the Convention itself could be transformed, possibly with some changes in membership, into a Constituent Assembly.

A key-factor to make this Assembly acceptable to the government of Quebec and to the leadership of the aboriginal peoples would be the *requirement of concurrent majorities*. If it is reasonable to hold that it does not make sense for Canada to have a Constitution major parts of which would not be acceptable to a majority of the people in each of the major regions of the country, and to a majority of the aboriginal people where they are directly concerned, why not build this into the regulations governing the functioning of the Assembly? There can be no constitutional peace until this type of consensus is reached, and the best (possibly the only) way to achieve this is the one described above.

# 4. A Canada-wide Referendum

A referendum like this could be built into the process without an immediate change to the present amending formula; the result could be ratified by the provincial legislatures. This referendum, already recommended in *A Future Together* (pp. 103-104, 130-131), would have the following advantages:

- The major constitutional change that we are facing could not be forced upon the Canadian people. The present legal process does not preclude this possibility, and it makes final ratification depend upon the fragile fortunes of the provincial governments.
- The referendum vote would take place the same day everywhere in the country. The legislatures could then proceed very rapidly with the final ratification.
- No subsequent government could rescind a ratification based on the approval
   by a majority of the population.
- Concurrent majorities in each of the major regions would be required, as well
  as a majority of aboriginal voters in matters of direct concern to aboriginal
  people.

Elected politicians should certainly be involved in the process, but to leave the final decision on very substantial change in their hands only is irrational and can have disastrous consequences. Provincial, and even federal, elections are based on many national or even local considerations that have nothing to do with the Constitution. Governments in power in seven provinces with a total population of 50% of all the provinces may have had the

support of significantly less than 25% of the people of Canada. And what support do they have at the moment of decision? It is said that, if their constituents are dissatisfied, elected politicians can be thrown out of office at the next election. But to what avail, if the changes they have decided to make are now entrenched in the Constitution? It is a serious fallacy to say that if parliamentarians can quite legitimately decide questions like the budget, they are a fortiori the legitimate decision-makers with regard to the Constitution. To hear this rhetorically proclaimed may be reassuring to some, but those who believe this to be true, especially in the present context, are in for a rude awakening.

#### CONCLUSION

- The Special Joint Committee is urged to recommend the creation of an Advisory Convention on Confederation.
- 2. The Committee should avoid to recommend one particular form of Constitutent Assembly, and even more to reject this possibility out of hand. Rather, it should provide Parliament and the Canadian people with a series of options. A choice could be made between these at a future date, preferably following a recommendation by an Advisory Convention of the type proposed above.
- 3. A firm recommendation in favour of a Canada-wide referendum with concurrent majorities, made now and soon agreed to by the Federal Government, would meet with immense popular support and tremendously enhance the credibility of the entire process.

## APPENDIX "PACC-11"

# A PROPOSAL FOR AN ATLANTIC APPROACH TO THE CURRENT ROUND OF CONSTITUTIONAL REFORM

Wade MacLauchlan Associate Professor Dalhousie Law School April 7, 1991

Canada faces profound constitutional revision over the next eighteen months. This urgent prognosis is prompted by the stand of Quebec as reflected in the Allaire and Belanger-Campeau Reports. Quebec has taken the position that it will have political autonomy, either within or without Confederation. The thrust of its proposal for political autonomy within Confederation is radically decentralist. There are other constitutional issues that will have to be addressed in this round, notably the reform of national institutions to reflect the regional nature of the country, and questions of aboriginal constitutional rights. Of particular concern to the Atlantic region is the prospect of a restructuring of fiscal federalism. As well there is the issue of the distribution of powers between the federal and provincial levels of government.

In this context of imminent reform, in which the disintegration of the federal structure is a real possibility, it is critical that the people and the governments of the Atlantic region act in concert. This will serve to make their voices more clearly heard. It will also serve as an example of consensus building, an example that the country as a whole desperately needs at this juncture. It should be noted that this proposal in no way presumes greater political or other forms of union for Atlantic Canada. It does recognize the benefit, and the necessity, of acting in concert on this issue at this point in time. And it recognizes the necessity of a consensus-building approach to constitution-making, in this region and beyond.

This proposal sets out a constitutional process from now to early fall of 1992. A time-frame of sixteen months may give some a sense of complacency. In fact the situation is urgent and the time-frames are desperately short. The Quebec expectation of a reliable proposal for renewed federalism from the rest of Canada by mid-1992 is a genuine reflection of the political mood in that province. This proposal is prepared on the assumption that the Quebec deadline is serious and that Canada deserves one last chance. It is virtually inconceivable that responsible Atlantic Canadians would not want to make the effort.

# A Coordinated Atlantic Consultation

The major shortcoming of the Meech Lake process was that the public was offered an opportunity for input only after the Accord had become a take-it-or-leave-it proposition, if indeed there was consultation at all. The lesson from Meech is that consultation must take place at a stage when the public can make an effective contribution, and can feel that it is taking part in a consensus-building exercise.

It is desirable that consultation be <u>clearly focused</u> so that those who contribute and those who ultimately have to articulate a consensus will have a clear sense of common purpose. It is therefore desirable that consultations focus on specific questions that are designed to elicit all serious viewpoints but that do not engage irrelevant controversy. For example, if there is no serious prospect of extending constitutional language rights in the current round, it is ill-advised to ask the public what they think about bilingualism. Likewise, it serves little constructive purpose in an early round of consultations to ask what Atlantic Canadians think about Quebec [should they stay or go?]. While the question of Quebec's place in Canada is ultimately relevant in this round, the "Quebec" debate has become so monopolizing and typically ill-informed that it would divert useful attention in an initial round of consultation from a focus on <u>issues of serious concern to Atlantic Canada</u>. It is recommended that the following questions be asked of those participating in public hearings before consultative committees in each of the Atlantic provinces:

- (i) What constitutional reforms, if any, do you feel are necessary to ensure the economic well-being of your province and/or the Atlantic region within the Canadian economic union?
- (ii) What constitutional reforms, if any, do you feel are necessary to ensure that your province and/or the Atlantic region has an effective voice in the national government?
- (iii) What reforms, if any, do you feel are necessary in relation to the current distribution of powers between the federal Parliament and the provincial legislatures?
- (iv) What reforms do you feel are necessary regarding the constitutional rights of the aboriginal peoples of Canada?

It is evident that in the current round issues of economic wellbeing and institutional reform will be central. These are the issues on which it may be anticipated that there will be a difference between the views of Atlantic Canadians and the vision presented in the Allaire Report (which recommends that the Senate be abolished and that the federal role in national social programs and fiscal federalism be severely restricted). The third question is designed to draw a range of views on the federal-provincial balance. Perhaps there will be an Atlantic consensus on points like the federal role in national social programs or in relation to the environment. The primary objective is to determine those points on which Atlantic Canadians feel there ought to be a significant federal competence or an enhanced provincial role. It is expected that the default position in this round may well be decentralist (i.e., the agenda among people searching desperately for a common denominator that includes Quebec will be to dismantle the federal apparatus). The division of powers issue is therefore an essential element of advance consultations. I might add that there is a great deal of scepticism among the general public that power-hungry provincial politicians and Quebec-toadying federal politicians will collude on this issue to "give away the store". It is therefore important that the Atlantic public have its say in advance. The question on the constitutional rights of aboriginal peoples is essential this time around. Aboriginal people and Canadians generally will not stand for the "you can wait till next time" line in this round. If there must be a question about Ouebec, I recommend the following:

v) What, in your opinion, will be the emotional, political or economic consequences for your province and/or the Atlantic region, and for you personally, of Quebec's secession from Canada?

It is important that the list of questions be restricted. The longer the list, the lower the prospect of consensus. The concern here is for consensus at the reporting stage. The concern is also for the building of an accord and a sense of citizenship throughout the process. In the best consultative processes the consensus is evident to all well before the reporting stage. Unfortunately, according to most of our precedents, the process becomes divisive (encouraged by the media) and the reporting phase becomes repressive.

It is desirable that consultation be conducted by <a href="legislators">legislators</a> on a <a href="mailto:multi-partisan">multi-partisan</a> basis. It is recognized that there may be particular circumstances when it is necessary, in the interest of balance, to add non-elected parties to consultative bodies, but the general preference ought to be for representative government. It is desirable that the chair and the vice-chair of these committees be members of different political parties. It will often be desirable, in the interest of balance, to depart from the normal formulas for party representation on committees.

It is desirable that consultation be <u>informed</u>. Discussion papers ought to be generated in advance and parties making submissions ought to be encouraged to prepare <u>written briefs</u>. This implies a sufficient period to allow interested groups to engage in their own processes of consensus building. The governments of the respective jurisdictions ought to be prepared to support such exercises with resource people and, if necessary, with the preparation of further discussion materials, especially materials that enhance the empirical soundness of the discussions.

It is preferable that the ultimate product of consultations, i.e., the Committee's report, not be presented as a series of precise recommendations, but a statement of <u>consensus</u> at the <u>level of principle</u>. It is desirable that the outcome be a range of options that may be pursued in deliberations with other jurisdictions. It is essential in a federal system with fourteen primary actors (the federal, ten provincial and two territorial jurisdictions and First Nations) that all parties come to the national consensus-building stage with substantial <u>room to manoeuvre in the national interest</u>.

It is desirable that consultation be <u>efficient</u>, in terms of time <u>and resources</u>. It may even be that efficiency in such consultations contributes positively to public confidence.

# The timing:

It is desirable that consultations be completed, committee reports prepared, and deliberations among Atlantic premiers toward the development of a regional position be carried out by the end of 1991. The prognosis for 1992 is one of sustained constitutional deliberations at the national level. It is desirable that an Atlantic position be developed in advance of such deliberations.

It is desirable that by <u>mid-July of 1991</u>, the <u>questions be</u> <u>presented</u> to Atlantic Canadians, together with <u>discussion documents</u> and an announcement of the process that will be followed in the respective provinces.

It is desirable that <u>during September of 1991</u> the consultative committees in the various provinces conduct <u>public hearings</u>.

It is desirable that by <u>mid to late October of 1991</u> the consultative committees in the various provinces make their <u>reports</u> <u>public</u>. It is desirable that there be communication among the various committees in the course of preparing their reports.

It is desirable that by <u>mid-December of 1991</u> the various governments complete their internal and other consultations and that the <u>Premiers announce the positions their governments have formulated</u>. It is desirable that these positions not be cast in absolutist terms, but that they be in the form of <u>statements of principle</u>. It is desirable that these statements of principle, in the measure possible, be consistent among the various provinces.

#### The 1992 timetable:

It is desirable that there be agreement among the federal government and all actors other than Quebec by <a href="later-

It can therefore be anticipated that by late April of 1992, it will be obvious to all that we are facing a choice between the secession of Quebec and an asymmetrical relationship between Quebec and the rest of Canada. The scramble to imagine appropriate institutional frameworks for an asymmetrical federalism will be frantic. It is utterly critical to the interests of this region that a serious effort be made to find consensus on this front. Atlantic Canada is going to be obliged to cooperate and maintain relations with Quebec, within or without the current federal framework. If appropriate frameworks for those relations are not imagined in the months of May and June of 1992, it may be a very long time before

Quebec identifies this as an issue of policy priority. Indeed it would even be preferable to conclude the first stage of the national process in 1992 before the end of April, for the second stage will be very much akin to 1866.

It is anticipated that there will be a <u>further round</u> of constitutional discussions, this time <u>including Quebec</u>, to be completed by <u>late June of 1992</u>. This round will focus on the negotiation of institutional and other arrangements necessary to accommodate Quebec's particularity, which institutional and other arrangements will accord with the understandings of principle previously reached by the other partners.

It is desirable that the various legislatures and Parliament meet in <u>July and August of 1991</u> to <u>ratify</u> the agreed amendments, and to conduct whatever public hearings are mandated by law. It is preferable that public hearings occur at an earlier stage, when the "amendments" can be presented as points of principle rather than as hard and fast positions. Ratification will occur simultaneously with the passing of the appropriate legislation in Quebec providing for a referendum on renewed federalism.

To conclude on the point of timing, it may have seemed hasty to suggest mid-July as a date for the unveiling of an Atlantic consensus on the questions to be posed in consultations. In fact, given the monumental scale of the issues that will have to be addressed nationally in 1992, it might now seem reasonable to propose that the questions and the process for consultations in the four provinces be unveiled in mid-May with public hearings to take place in the month of June. That would then clear the way for a New Brunswick election in the fall of 1992, if necessary.

It would also allow time in the second half of 1991 to carry out informal discussions and research related to structures of asymmetrical federal institutions. And it would have the advantage of setting an example for the rest of the country. There is little reason to hope that the federal initiative, as it unfolds from July 1 forward, will have the same sense of structure and coherence. There is also little reason to hope that, without an articulate push from the people and the governments of this region, the federal "proposal" that is expected for early August will pay substantial attention to the perspective that might reasonably be expected to come forward from the Atlantic. It is therefore all the more attractive to propose that there be consultations and reports before August 1, even if the first ministers prefer to hold off until later in 1991 to unveil their joint position, if any.

One further advantage of an early process is that it mitigates the "not another constitutional committee" syndrome by getting the jump on the anticipated Parliamentary committee.

# Conclusion

The stakes for Atlantic Canada in the coming constitutional round are almost beyond imagination. What is patently obvious is that the people and the governments of this region have a positive obligation to act, in their own interest and in the national interest. It is not apparent that someone else will act if this region does not. The timetable is perilously tight. The issues go to our very survival. We have no choice but to act.

# APPENDICE «PACC-10»

(TRADUCTION)

# MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ MIXTE SPÉCIAL

## SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

le 6 mai 1991

par Theodore F. Geraets Professeur de philosophie Université d'Ottawa

#### INTRODUCTION

Pour régler la crise constitutionnelle actuelle, il faut adopter un processus qui comporte les caractéristiques essentielles suivantes :

- une perspective d'ensemble : participation de tous les partenaires de la Confédération, y compris les Québécois et leur gouvernement, ainsi que les peuples autochtones et leurs dirigeants;
- la capacité de procéder à une modification fondamentale;
- une recherche réelle d'un consensus au lieu d'une détérioration du mauvais climat qui règne actuellement;
- une meilleure crédibilité et une légitimité reconnue.

«Des changements constitutionnels qui ne seraient pas fondés sur un diagnostic minutieux de l'état de crise actuel pourraient facilement avoir des effets plus négatifs que positifs sur l'unité canadienne.» (Rapport de la Commission de l'unité canadienne publié en 1979 et intitulé *Se retrouver*, p. 123.) Les faits énumérés ci-après font partie de la crise et on ne peut les passer sous silence sans entraîner de conséquences désastreuses.

- Le gouvernement du Québec refuse pour l'instant de participer à toute négociation officielle. De telles négociations devront toutefois avoir lieu un jour ou l'autre.
- Les dirigeants des peuples autochtones, qui jouissent de l'appui d'une vaste majorité de Canadiens, désirent participer à toutes les étapes du processus.
- Une grande majorité de Canadiens ne se contenteront pas des audiences qu'un autre comité parlementaire pourrait tenir dans l'ensemble du pays. Ils veulent avoir officiellement droit au chapitre et jouer un rôle déterminant dans le processus de ratification.
- Des audiences portant uniquement sur une proposition fédérale qui serait probablement jugée inacceptable dans le reste du Canada ou au Québec ne feraient qu'envenimer le conflit.

Il faut donc adopter un *processus progressif*, à savoir débuter par des étapes plus informelles et se diriger progressivement vers une approche plus formelle dont le but expressément reconnu serait de rallier officiellement tous les principaux partenaires de la Confédération.

#### UN PROCESSUS PROGRESSIF

Le processus adopté devrait être perçu comme étant, au départ, un outil de communication et non de négociation. Dès le début, il devrait inclure tous les partenaires de la Confédération et ne devrait pas être considéré comme étant dominé, ni même géré, par le gouvernement fédéral (comme cela serait le cas si l'on créait au autre comité parlementaire). Les étapes suivantes pourraient être suivies au cours des prochains mois :

# 1. Réunion de tous les comités et groupes de travail provinciaux.

Cette réunion aurait pour but de permettre aux participants de partager les expériences vécues lors de discussions avec les Canadiens des diverses provinces intéressées. Les représentants des provinces et territoires qui n'ont pas constitué de tels comités pourraient être invités à titre d'observateurs ou accueillis sur demande. Ce principe s'appliquerait aussi aux principales organisations autochtones. On demanderait au gouvernement du Québec d'envoyer quelques observateurs. Le gouvernement fédéral et le Parlement pourraient aussi envoyer des observateurs. Cette rencontre, en voie de préparation, pourrait avoir lieu à la fin de juin 1991. Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada, le Comité mixte spécial et peut-être un ou deux comités provinciaux publieront leur rapport d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 1991. On pourrait alors passer à l'étape suivante.

# 2. Convention consultative sur la Confédération.

Cette convention serait composée de représentants du Parlement, de toutes les assemblées législatives provinciales et territoriales ainsi que des dirigeants autochtones. Le parti au pouvoir et l'opposition devraient aussi y être représentés. Pour garantir la crédibilité supplémentaire essentielle dans les circonscriptions non territoriales, chaque assemblée législative devrait compter parmi ses représentants des personnes tenues en haute estime, en qui on peut avoir entièrement confiance et qui ne sont pas membres de ces assemblées.

Cette convention recevrait toutes les propositions émanant du gouvernement fédéral et d'autres sources. Ses membres prendraient bien soin que la population n'ait pas l'impression que les différentes parties représentées se disputent le pouvoir. Chaque délégation devra conseiller l'assemblée législative ou le groupe qu'elle représente. Aucun vote ne serait pris et, comme aucune négociation n'aurait lieu et qu'aucune entente ne pourrait être conclue, toutes les délibérations seraient publiques.

Compte tenu du caractère strictement consultatif de la convention proposée et du fait que tout vote officiel serait interdit, on pourrait espérer que l'Assemblée nationale du Québec acceptera d'y envoyer une délégation. Sa tâche consisterait, comme toutes les autres délégations, à exprimer des opinions et à écouter celles des autres.

À la suite de cet exercice de *communication*, les délégations donneraient des conseils relativement aux changements importants qu'il faut apporter à la Constitution et à la meilleure façon d'entamer des *négociations* officielles.

# 3. Assemblée constituante

Si, comme il est probable, on dispose de l'appui nécessaire pour poursuivre des négociations dans le cadre d'une assemblée constituante et lorsque la convention consultative se sera prononcée sur la composition d'une telle assemblée et sur la façon de nommer ou de choisir ses membres, une assemblée constituante pourrait être créée par consentement mutuel.

Il se pourrait même que la convention puisse devenir une assemblée constituante en modifiant peut-être quelque peu sa composition.

Pour que le gouvernement du Québec et les dirigeants autochtones jugent cette assemblée acceptable, il faudrait absolument qu'elle reçoive l'appui de majorité concurrentes.

En outre, s'il est raisonnable de penser que le Canada ne peut avoir une constitution que rejeteraient en grande partie une majorité de la population de chacune des principales régions du pays et la majorité des autochtones lorsque ceux-ci sont directement concernés, pourquoi ne pas inscrire ce principe dans les règlements de l'assemblée? Nous ne pouvons aspirer à la paix constitutionnelle avant d'arriver à un consensus de ce genre et la meilleure (peut-être la seule) façon d'y parvenir, c'est en suivant le processus susmentionné.

# 4. Référendum pancanadien

Un référendum pancanadien pourrait être intégré au processus sans nous obliger à changer immédiatement la procédure de modification actuelle. Les assemblées législatives provinciales pourraient en ratifier les résultats. Ce référendum, qui a déjà fait l'objet de recommandations dans le rapport *Se retrouver* (pp. 110, 111 et 139), présenterait les avantages suivants :

- L'importante modification constitutionnelle que nous envisageons ne pourrait être imposée de force aux Canadiens. Le processus légal actuel n'empêche pas cette façon de procéder et il assujettit la ratification finale à l'avenir fragile réservé aux gouvernements provinciaux.
- Le référendum aurait lieu le même jour partout au pays. Les assemblées législatives provinciales pourraient alors procéder très rapidement à la ratification finale.
- Aucun gouvernement ultérieur ne pourrait abroger une ratification ayant reçu l'appui d'une majorité de Canadiens.
- Il faudrait obtenir des majorités concurrentes dans chacune des régions principales ainsi qu'une majorité chez les autochtones lorsqu'ils sont directement touchés par une question.

Les élus du peuple devraient certainement participer au processus, mais il serait irrationnel de leur laisser le soin de prendre une décision finale sur un point aussi important; une pareille démarche pourrait même avoir des conséquences désastreuses. Les élections provinciales, et même les élections fédérales, reposent sur de nombreux facteurs nationaux, voire locaux, qui n'ont rien à voir avec la Constitution. Les gouvernements en place dans sept provinces dont la population totale représente 50 p. 100 de la population canadienne n'ont peut-être reçu l'appui que de beaucoup moins de 25 p. 100 des Canadiens. En outre, de quel appui jouissent-ils au moment de prendre une décision? Certains affirment que si les électeurs sont mécontents, ils peuvent toujours se débarrasser de leurs représentants lors des élections suivantes. À quoi cela servirait-il si les changements qu'ils ont adoptés sont déjà inscrits dans la Constitution? C'est une grave erreur de dire que si les parlementaires peuvent légitimement prendre des décisions sur des questions comme le budget, ils peuvent à plus forte raison faire de même au sujet de la Constitution. Ce raisonnement peut en rassurer certains, mais ceux qui sont de cet avis, tout particulièrement dans le contexte actuel, connaîtront un réveil brutal.

## CONCLUSION

- Le Comité mixte spécial doit recommander la création d'une convention consultative sur la Confédération.
- 2. Le Comité ne devrait pas se prononcer en faveur d'un type particulier d'assemblée constituante ni rejeter cette possibilité. Il devrait plutôt présenter une série d'options au Parlement et aux Canadiens. Un choix pourrait être fait par la suite, de préférence après la présentation des recommandations d'une convention consultative du genre proposé ci-dessus.
- 3. Une recommandation ferme en faveur d'un référendum pancanadien assorti de majorités concurrentes, recommandation qui serait formulée maintenant et entérinée rapidement par le gouvernement fédéral, recevrait un immense appui de la part des Canadiens et augmenterait énormément la crédibilité de l'ensemble du processus.

# APPENDICE «PACC-11»

(TRADUCTION)

# SOLUTION PROPOSÉE PAR LES PROVINCES DE L'ATLANTIQUE CONCERNANT LA NOUVELLE SÉRIE DE DISCUSSIONS CONSTITUTIONNELLES

Wade MacLauchlan Professeur adjoint Faculté de droit de Dalhousie Le 7 avril 1991

Le Canada devra entreprendre une réforme constitutionnelle en profondeur au cours des dix-huit mois à venir. Ce pronostic urgent s'explique par la position adoptée par le Québec dans les rapports Allaire et Bélanger-Campeau. En effet, le Québec compte réaliser son autonomie politique, que ce soit à l'intérieur de la Confédération ou non. Le régime qu'il propose pour atteindre cet objectif au sein de la Confédération est foncièrement décentralisateur. D'autres questions devront être abordées au cours de la nouvelle série de discussions constitutionnelles, notamment la réforme des institutions nationales afin de tenir compte des particularités de chaque région du pays et des droits des autochtones en vertu de la Constitution. La région de l'Atlantique, elle, s'intéresse au plus haut point à la restructuration du régime fiscal fédéral. À cela vient s'ajouter la question du partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Dans ce contexte de réforme imminente, où la désintégration de la structure fédérale est une possibilité réelle, il est essentiel que le peuple et les gouvernements des provinces de l'Atlantique agissent de façon concertée. Cela leur permettra non seulement de mieux se faire entendre, mais également de favoriser la recherche d'un consensus, ce dont a grandement besoin le pays à ce stade-ci. Il convient de noter que cette proposition ne signifie pas que l'Atlantique aspire à une plus grande union politique ou autre. Toutefois, elle montre à quel point une telle concertation s'avère avantageuse et nécessaire à ce moment-ci. Elle fait aussi ressortir la nécessité de parvenir à un consensus sur la question constitutionnelle tant dans la région que dans le reste du Canada.

Le présent exposé trace les grandes lignes du processus de réforme constitutionnelle qui devra être mis en oeuvre d'ici le début de l'automne 1992. Un échéancier de seize mois peut porter certains à faire preuve de complaisance. En fait, la situation est urgente et les délais extrêmement courts. Le Québec s'attend à ce que le Canada lui soumette des proposition pour un fédéralisme renouvelé d'ici le milieu de 1992. Cela reflète bien la détermination politique qui anime la province. Le présent exposé part du principe que le délai fixé par le Québec doit être pris au sérieux et que le Canada mérite qu'on lui donne une dernière chance. Il est pratiquement inconvenable de penser que les Canadiens de l'Atlantique ne voudront pas saisir l'occasion qui leur est offerte.

# Une consultation coordonnée dans la région de l'Atlantique

Si l'Accord du lac Meech a échoué, c'est d'abord parce que le public n'a été consulté, s'il y a effectivement eu consultation, qu'une fois que l'accord est devenu une proposition à prendre ou à laisser. La leçon à tirer de cette expérience est la suivante : la tenue de consultations doit se faire au moment où le public peut apporter une contribution efficace et se sentir utile à la recherche d'un consensus.

La consultation doit, de préférence, être axée sur des <u>sujets précis</u>, de façon que les participants et ceux qui, en dernière analyse, devront parvenir à un concensus aient l'empression de partager un objectif commun. Il est donc préférable que la consultation porte sur des questions précises qui visent à provoquer des discussions sérieuses et non pas soulever des controverses inutiles. Par exemple, si l'on n'envisage pas sérieusement la possibilité d'élargir les droits linguistiques prévues par la Constitution dans la présente série de négociations, il serait malavisé de demander au public ce qu'il pense du bilinguisme. Parallèlement, il serait inutile, dans un premier temps, de demander aux Canadiens de la région de l'Atlantique ce qu'ils pensent du Québec (devrait-il se séparer ou non?). Bien que la question concernant la place occupé par le Québec au sein du Canada soit finalement importante aux fins de la présente série de discussions, le débat concernant le «Québec», parce qu'il a tellement monopolisé l'attention et est tellement faussé, risque pour l'instant de nous détourner de sujets particulièrement préoccupants pour la région de l'Atlantique. Je recommande donc que l'on pose les questions suivantes aux personnes qui participeront aux audiences publiques organisées par les comités consultatifs dans les provinces de l'Atlantique:

- (i) Quelles réformes constitutionnelles, s'il en est, doit-on adopter pour assurer le bien-être économique de votre province ou de la région de l'Atlantique au sein de l'union économique canadienne?
- (ii) Quelles réformes constitutionnelles, s'il en est, doit-on adopter pour faire en sorte que votre province ou la région de l'Atlantique soit efficacement représentée su sein du gouvernement national?
- (iii) Quelles réformes, s'il en est, doit-on adopter en ce qui concerne le partage actuel des pouvoirs entre le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales?
- (iv) Quelles réformes, s'il en est, doit-on adopter concernant les droits constitutionnels des autochtones au Canada?

Il est évident que les questions du bien-être économique et de la réforme des institutions seront au coeur de la nouvelle série de discussions. On s'attend à ce que ces questions fassent ressortir les divergences de vues qui existent à ce chapitre entre les habitants des provinces de l'Atlantique et les auteurs du rapport Allaire (qui recommandent l'abolition du Sénat et un rôle beaucoup plus restreint pour le gouvernement fédéral dans le domaine des programmes sociaux et de la fiscalité). La troisième question devrait susciter beaucoup de discussions sur l'équilibre fédéral-provincial. Il se dégagera peut-être un concensus dans la région de l'Atlantique sur des questions comme la contribution du gouvernement fédéral aux programmes sociaux d'envergure nationale ou sur le rôle joué par ce dernier dans le domaine de l'environnement. L'objectif premier est de cerner les domaines où, d'après les habitants des provinces de l'Atlantique, le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle prédominant et où les provinces devraient intervenir davantage.

On s'attend à ce que la position défendue dans ces négociations soit, par défaut, décentralisatrice (p. ex., l'objectif visé par ceux qui tentent désespérément de trouver un dénominateur commun englobant le Québec sera de démanteler l'appareil fédéral). Il est donc essentiel que la question du partage des pouvoirs fasse l'objet de consultations préalables. J'ajouterais que le grand public est extrêmement sceptique quant à la possibilité que les politiciens provinciaux avides de pouvoir et les politiciens fédéraux qui cherchent à satisfaire les attentes du Québec concluent une entente dans laquelle «ils cèderont sur tous les points». Il est donc important que les habitants des provinces de l'Atlantique puissent faire connaître leurs points de vue à l'avance. La question des droits constitutionnels des autochtones devra occuper cette fois-ci une place de premier plan dans les discussions. Les autochtones et les Canadiens en général n'accepteront plus que les discussions sur cette question soient remises «à plus tard». S'il doit y avoir une question au sujet du Québec, je recommande que son libellé soit le suivant :

v) À votre avis, quelles conséquences, sur le plan émotif, politique ou économique, votre province ou la région de l'Atlantique, ou encore vous personnellement, aurez à subir si le Québec se sépare du Canada?

La liste de questions ne doit pas être exhaustive. Plus la liste est longue, plus les chances de parvenir à un consensus sont faibles. En effet, ce qui importe ici, c'est de parvenir à un consensus à l'étape du rapport. Il est important de favoriser la bonne entente et le sens civique au cours du processus. En effet, lorsque la consultation est menée de façon efficace, tous sont conscients du fait qu'ils parviendront à un consensus avant même d'arriver à l'étape du rapport. Malheureusement, si l'on se fonde sur la plupart des précédents qui ont été établis, le processus peut semer la division (encouragée par les médias), et rendre l'étape du rapport difficile.

Il est donc souhaitable que la consultation soit menée par des législateurs et qu'elle ne soit pas entachée de partipris. Il est vrai que, dans certaines circonstances, il est nécessaire, pour assurer l'équilibre, de nommer des personnes non élues au sein des comités de consultation. Toutefois, il est en généralement préférable que ces comités soient constitués de représentants du gouvernement, et que le président et le vice-président des comités appartiennent à des partis politiques différents. De plus, toujours par souci d'équilibre, il vaut mieux souvent s'écarter des formules habituelles pour assurer la représentation des partis au sein des comités.

Par ailleurs, la consultation doit être éclairée. Des documents d'étude doivent être préparés à l'avance et les parties qui présentent des exposés doivent être encouragées à soumettre des mémoires écrits. Ce qui veut dire qu'il faut prévoir un délai suffisamment long pour permettre aux groupes intéressés de se concerter en vue de parvenir à un consensus. Les gouvernements des différentes provinces doivent être disposés à aider ces groupes en mettant à leur disposition les personnes-ressources voulues et, au besoin, en préparant d'autres documents d'étude, notamment des documents visant à accroître la pertinence des discussions.

Il est préférable que le produit final des consultations, c'est-à-dire le rapport du comité, ne se résume pas à une série de recommandations précises, mais prenne plutôt la forme d'un énoncé de principe faisant l'objet d'un consensus. Ce document doit renfermer toute une série d'options pouvant être examinées de concert avec les autres provinces. Il est essentiel que dans un régime fédéral qui compte quatorze acteurs principaux (le gouvernement fédéral, les dix provinces, les deux territoires et les Premières Nations), toutes les parties s'accordent une bonne marge de manoeuvre en vue de parvenir à un consensus, dans l'intérêt du pays.

La consultation doit être menée de façon efficace, dans des délais bien précis et avec les ressources nécessaires. En effet, l'efficacité contribue grandement à renforcer la confiance du public.

# Les délais:

Les consultations, les rapports des comités et les discussions que doivent tenir les premiers ministres des provinces de l'Atlantique en vue d'arrêter une position régionale doivent, de préférence, être terminés au plus tard à la fin de 1991. On prévoit que l'année 1992 sera marquée par la tenue de négociations soutenues à l'échelle nationale. La position des provinces de l'Atlantique doit donc être définie avant que les négociations ne soient engagées.

Il faut que, au plus tard à la mi-juillet 1991, on soumette les questions, de même que les documents d'étude, aux habitants des provinces de l'Atlantique. Il faut aussi que le processus suivi dans chacune des provinces soit connu à ce moment-là.

Il faut que les comités consultatifs dans les diverses provinces tiennent des audiences publiques <u>au cours du mois</u> de septembre 1991.

Il faut que les comités consultatifs des diverses provinces publient leur rapport entre le milieu et la fin d'octobre 1991. Il faut aussi que les comités se concertent au cours de l'étape de la préparation des rapports.

Il faut que, d'ici la mi-décembre 1991, les divers gouvernements mettent un terme à leurs consultations internes et autres, et que les premiers ministres fassent connaître la position adoptée par leur gouvernement respectif.

Ces positions ne doivent pas êtres exposées en termes absolus, mais plutôt être présentées sous forme <u>d'énoncés</u> de principe qui, dans la mesure du possible, doivent être uniformes.

## Le calendrier de 1992 :

Il est souhaitable que le gouvernement fédéral et tous les autres intéressés, à l'exception du gouvernement du Québec, s'entendent d'ici la fin d'avril 1992 sur les principes devant servir de base à une confédération canadienne renouvelée. Le Québec ne participera probablement pas à cette première étape du processus. On s'attend à ce que ces principes comportent une confirmation du rôle du gouvernement fédéral en ce qui concerne la responsabilité et le financement des programmes sociaux d'envergure nationale, ainsi qu'en matière de culture, de communications et d'environnement. Une position sur la responsabilité fédérale à l'endroit des autochtones, notamment en cas de sécession d'une partie de la fédération, pourrait aussi y être exposée. On s'entendra vraisemblablement pour réformer le Sénat, même si cette position ne sera pas facile à concilier avec le rapport Allaire, ou avec toute autre position du Québec à l'égard du Sénat.

On peut donc prévoir que, d'ici la fin d'avril 1992, tous auront pris conscience du fait que nous devons choisir entre la sécession du Québec et l'établissement des rapports asymétriques entre le Québec et le reste du Canada. Le choix du cadre institutionnel le plus propice à un fédéralisme asymétrique ne se fera pas sans heurts. Il importe au plus haut point, afin de protéger les intérêts de la région, qu'on fasse un effort sérieux pour dégager un consensus à ce sujet. Le Canada atlantique devra collaborer et maintenir des relations avec le Québec, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'actuel cadre fédéral. Si le cadre nécessaire à ces relations n'est pas défini dans les mois de mai et juin 1992, le Québec pourrait bien renvoyer aux calendes grecques la remise à l'ordre du jour de cette question. En fait, il serait même préférable de conclure la première étape du processus national en 1992, avant la fin d'avril, parce que la deuxième étape ressemblera beaucoup à ce qui s'est produit en 1866.

On prévoit qu'une autre série de discussions constitutionnelles, incluant cette fois le Québec, prendra fin vers la fin de juin 1992. Ces discussions porteront sur la négociation des arrangements institutionnels et autres, nécessaires pour tenir compte de la situation particulière du Québec sans toutefois passer outre aux accords de principe conclus préalablement par les autres partenaires.

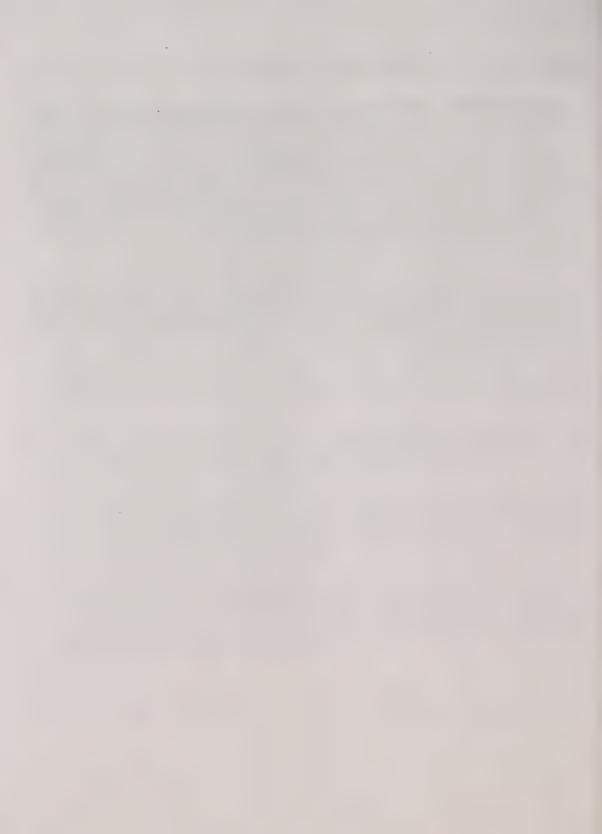
Il est souhaitable que les diverses assemblées législatives et le Parlement se réunissent en juillet et en août 1991 pour ratifier les modifications convenues et pour tenir les audiences publiques prévues par la loi. Il est préférable que les audiences publiques aient lieu le plus tôt possible, lorsque les «modifications» peuvent encore être présentées comme des positions de principe et non pas comme des propositions fermes et non négociables. La ratification sera simultanée à l'adoption, au Québec, de la mesure législative nécessaire à la tenue d'un référendum sur un fédéralisme renouvelé.

En conclusion, il peut sembler précipité de proposer de dévoiler à la mi-juillet la position commune des provinces atlantiques au sujet des questions qui feront l'objet de consultations. En fait, étant donné l'énormité de la tâche à accomplir à l'échelle nationale en 1992, il semble raisonnable de proposer que les résultats du processus de consultation tenu dans les quatre provinces soient dévoilés à la mi-mai et que les audiences publiques aient lieu au cours du mois de juin. Cela permettrait de déclencher des élections au Nouveau-Brunswick à l'automne de 1992, si besoin il y a.

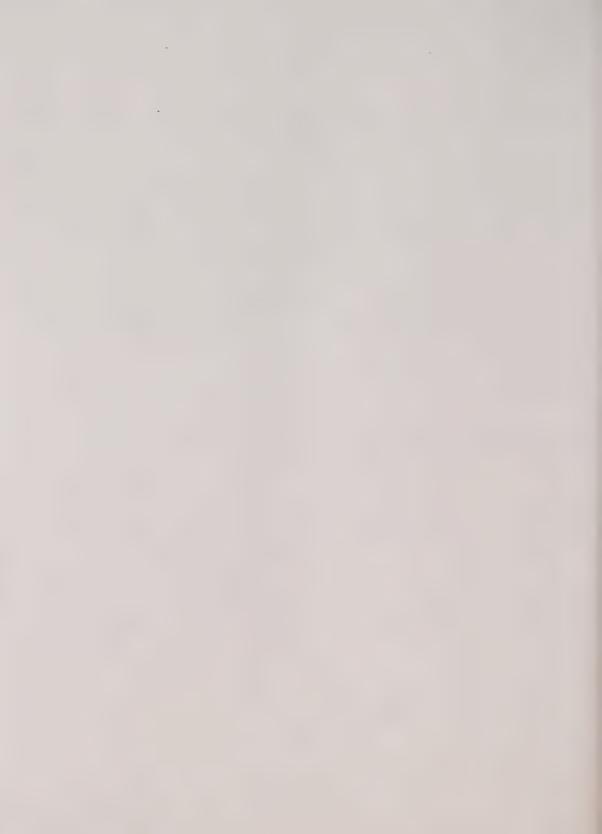
Cela laissera également le temps, dans la deuxième moitié de 1991, d'engager des discussions et des travaux de recherche informels sur les structures d'institutions fédérales asymétriques. Cela permettra surtout de donner l'exemple au reste du pays. Rien ne laisse présager que l'initiative fédérale, qui sera amorcée le 1<sup>er</sup> juillet, sera aussi bien structurée et aussi cohérente. Rien ne permet non plus d'espérer que, sans un effort déterminé de la part des gens et des gouvernements de la région, la «proposition» fédérale dont la teneur sera dévoilée au début d'août prêtera suffisamment attention à la position que devraient normalement adopter les provinces atlantiques. Il est par conséquent d'autant plus tentant de proposer la tenue de consultations et la présentation de rapports avant le 1<sup>er</sup> août, même si les premiers ministres préfèrent attendre que l'année 1991 soit un peu plus avancée pour faire connaître leur position commune, le cas échéant. En procédant hâtivement, nous nous trouvons aussi à devancer la création prévue d'un autre comité parlementaire et nous risquons moins d'être victime du syndrome du ras-le-bol des «comités constitutionnels».

# Conclusion

Au cours de la prochaine série de négociations constitutionnelles, les enjeux, pour le Canada atlantique, dépassent presque l'imagination. Il ne fait pas de doute que la population et les gouvernements de la région ont le devoir d'agir, dans leur propre intérêt et dans celui de l'ensemble du pays. Il ne faut pas compter sur quelqu'un d'autre pour le faire à notre place. L'échéancier est dangereusement serré et il en va de notre survie. Nous n'avons pas le choix, nous devons agir.













# MAIL > POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 059

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communications Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

## At 9:00 a.m.:

Individual:

James G. Pope, Associate Professor of Law, Rutgers School of Law - Newark, State University of New Jersey, Newark, New Jersey, U.S.A.

# At 2:00 p.m.:

From the Inuit Tapirisat of Canada:

Rosemarie Kuptana, President;

Michael McGoldrick, Constitutional Advisor.

From the Canadian Real Estate Association:

Pierre J. Beauchamp, Executive Vice-President;

Shirley Taylor, Manager, Government and Industry Relations;

David L. Humphreys, Advisor, Federal Affairs;

C. Gaylord Watkins, Barrister and Solicitor, Specialist–Consultant on Constitutional Matters.

Individual:

Maxwell Cohen.

# **TÉMOINS**

# À 9 heures:

À titre particulier:

James G. Pope, professeur associé de droit, Rutgers School of Law - Newark, State University of New Jersey, Newark, New Jersey, E.-U.

# À 14 heures:

De Inuit Tapirisat of Canada:

Rosemarie Kuptana, présidente;

Michael McGoldrick, conseiller en matières constitutionnelles.

De l'Association canadienne de l'immeuble:

Pierre J. Beauchamp, vice-président exécutif;

Shirley Taylor, directrice, Relations avec les gouvernements et les entreprises;

David L. Humphreys, conseiller, Affaires fédérales;

C. Gaylord Watkins, avocat, expert-conseil en questions constitutionnelles.

À titre particulier:

Maxwell Cohen.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



**CANADA** 

# **INDEX**

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON

# **Process for Amending the Constitution of Canada**



Issues 1–34 • 1989–1991 • 2nd Session • 34th Parliament

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 089

# GUIDE TO THE USER

This index is subject-based and extensively cross-referenced. Each issue is recorded by date; a list of dates may be found on the following page.

The index provides general subject analysis as well as subject breakdown under the names of Members of Parliament indicating those matters discussed by them. The numbers immediately following the entries refer to the appropriate pages indexed. The index also provides lists.

All subject entries in the index are arranged alphabetically, matters pertaining to legislation are arranged chronologically.

A typical entry may consist of a main heading followed by one or more sub-headings.

Income tax

**Farmers** 

Capital gains

Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash.

Capital gains see Income tax-Farmers

The most common abbreviations which could be found in the index are as follows:

1r, 2r, 3r, = first, second, third reading A = Appendix amdt. = amendment Chap = Chapter g.r. = government response M. = Motion o.q. = oral question qu. = question on the Order Paper R.A. = Royal Assent r.o. = return ordered S.C. = Statutes of Canada S.O. = Standing Order

#### Political affiliations:

BQ	Bloc Québécois
Ind	Independent
Ind Cons	Independent Conservative
L	Liberal
NDP	New Democratic Party
PC	Progressive Conservative
Ref	Reform Party of Canada

For further information contact the Index and Reference Service — (613) 992-8976 FAX (613) 992-9417



# INDEX

# SENATE AND HOUSE OF COMMONS SPECIAL JOINT COMMITTEE

SECOND SESSION-THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

## **DATES AND ISSUES**

#### -1991-

February: 5th,

5th, 1; 19th, 2; 20th, 3; 21st, 4; 27th, 5; 28th, 6.

March:

May:

5th, 7; 6th, 8; 7th, 9; 18th, 10; 19th, 11; 20th, 12; 21st, 13; 22nd, 14; 25th, 15; 26th, 16; 27th, 17.

April: 8th, 18; 9th, 19; 11th, 20; 12th, 21; 17th, 22; 18th, 23; 22nd, 24; 23rd, 25; 24th, 26; 25th, 27; 26th, 28; 29th,

29; 30th, 30.

1st, 31; 2nd, 32; 6th, 33; 7th, 34.



Abbott, George (Individual presentation; Okanagan College) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:84-97

References see Constitutional amending process—Advisory committee

## Aboriginal and treaty rights

Australia, comparison, 3:17

Constitutional change, importance, 3:68, 71-2, 81; 8:30; 9:6-7; 10:94, 97-8, 106-7; 17:94; 18:115; 19:85; 20:88; 21:15

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:113

Council for Yukon Indians position, 12:48-50, 55-6

"Existing" rights, 12:53-4

Métis Society of Saskatchewan position, 16:58-62, 73-4

Constitutional conferences, 10:95; 16:59-61, 66-70, 73-5; 18:78; 31:14, 35

Assembly of First Nations position, 26:31-2, 36-8, 52-3

Attikamek-Montagnais Council position, 30:85 Inuit Tapirisat of Canada position, 34:51, 54

Métis National Council position, 23:72-4

Native Council of Prince Edward Island position, 21:77 Union of Nova Scotia Indians position, 19:52, 72-3

Extinguishment, 11:31

Historical background, 19:76

Independent office, establishing, Assembly of Manitoba

Chiefs proposal, 17:113 Provinces position, 10:100

Public opinion, 13:26; 17:119-20

"Treaty federalism", 19:54-5, 69-71; 31:76-7

Union of Nova Scotia Indians position, 19:49-51, 54-5, 57-63,

United Nations Human Rights Committee case, 19:51-4, 69

United States, comparison, 10:105-6 Veto proposal, 2:51; 3:87; 24:103

Yukon Territory Government position, 12:11-2, 15

See also Double majority principle

#### Acadians

Population, 19:97

Adams, Robert (Christian Heritage Party of Canada) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:103-5, 117

# Adams, Hon. Senator Willie (L-Northwest Territories)

Linguistic and cultural matters, 11:26-7, 52

Native land claims, 34:66-9

Native people, 11:51

Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 11:16-7, 26-7, 38, 51-2; 31:28-9; 34:66-70

Provinces, 11:16; 31:29

Quebec, 11:38, 52

Quebec sovereignty, 34:69-70

Senate, 11:16

#### Agenda and procedure subcommittee see Procedure and Committee business

#### Agriculture

Jurisdiction, Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:18-24

#### Alaska see Constituent assembly

Alberta see Meech Lake Accord-Quebec; Official languages policy/bilingualism; Public participation-Public hearings

#### Alberta formula

Background, 2:14-6

Opting-out provision, 2:16

#### Allaire report

British Columbia Government position, 13:14

Comments, 28:118; 29:11

Copies, availability, 13:107-8

New Democratic Party of Alberta position, 10:65-6

Robertson remarks, 6:72, 74, 81, 83

See also Amending formula; Economic matters; Federalprovincial governments, distribution of powers; Meech Lake Accord; Native people; Quebec-Distinct society/special status; Senate-Abolition

## Allan, John F. (Presbyterian Church in Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:34-44

#### Allard, Sébastien (Conseil du patronat du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:24, 26, 28-9

# Alliance for the Preservation of English in Canada

Anti-French bias, 15:79-80

Cowan allegations, 13:75-7, 80, 82, 110

### Alliance Quebec

Background, 28:44-5, 51

See also Appendices; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Collective/individual rights; Constituent assembly; Linguistic and cultural matters passim; Organizations appearing; Public participation; Quebec-Distinct society/special status; Ratification process; Referendums

#### Allmand, Hon. Warren (L-Notre-Dame-de-Grâce)

Amending formula, 6:71

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 4:109-11; 6:70-2; 7:23-5

Provinces, 4:109-11; 6:70-2

Quebec sovereignty, 6:71; 7:23-5

Referendums, 4:111; 6:71-2

## Amending formula

Allaire report recommendations, 2:30, 58; 4:38, 40

Alternative procedure, establishing, 6:63, 66, 71

Amendment, 4:75; 7:5, 7, 15-6, 44-5; 8:5, 7, 22; 10:30, 42, 45;

15:12, 55; 19:6; 22:24, 32-3; 24:40, 45-6, 149

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:60, 62-3, 72

Australia, comparison, 2:24; 4:73

Beaudoin, G., remarks, 28:69

Bilateral negotiations, sec. 43, 19:10-1; 23:69-70, 75

Yukon Territory Government position, 12:9-10, 15, 20-1

Census, relationship, 4:100

Centralizing influence, 4:76

Chambre des notaires du Québec position, 27:91, 94

Comments, 15:9

Complexity, 1:11; 4:75-6, 80, 95-7

Constitution Act, 1982, Part V, provisions, 2:10-1, 39-40, 98; 4:47-8, 77-9; 5:25-6, 35; 6:51, 59; 9:33; 13:86; 15:47;

18:6-7; 25:23, 95; 26:93-4

Content, relationship, 2:44-7, 58-9; 3:22-3, 87; 4:17

Dissent, expression, sec. 38 (3), 13:53

Amending formula-Cont.

Diverse interests, responding to, 2:34

"Effectiveness", definition, 2:45-6

Executive control, 10:69-70

Federal principle, maintaining, 3:6, 23; 10:29

Flexibility, 3:6, 15, 92-3; 15:7, 25; 24:145, 148-9, 151

Gigantés remarks, 1:15; 2:45

Historical background, 15:6; 17:46; 21:5-6

"Housekeeping changes", 4:100-1; 6:48

Importance, 1:11-2; 4:12-3

Improvement without amendment, 8:5-7

Initiation phase, 10:7, 17, 47-8, 52-3

Resolution of four provinces proposal, 18:25-30

McWhinney position, 4:30-1

Northern Canada, role, 11:6, 11, 13-4

Options, 16:8; 17:64; 25:96-7, 106

Regional basis, 16:16-7; 21:8, 17-9; 25:72-3

Three-region proposal, 19:102-3

See also Veto powers-Regional basis

Simple majority proposal, 10:8, 12-3

Splitting of amendments, 3:7; 4:49, 53-4, 69-70; 8:5-6, 35-6; 20:78-81, 86-7; 24:33; 25:92-3; 27:10

Two-thirds majority option, 22:45-7; 28:25-6, 30-2, 34, 36,

39-40; 28:114; 30:45-6

Germany, comparison, 33:60-1, 74

United States, comparison, 34:33

Two-thirds of provinces representing 80% of population, 16:9-10, 12, 24, 26; 21:22

United States, comparison, 3:9-10; 6:48-9; 10:20; 20:33-4

See also Amending formula—Two-thirds majority option

Western provinces position, 15:10

7-50 formula, 2:10, 25-6, 39; 3:93; 4:15-6, 54, 90; 6:20-1, 48, 51; 11:48, 53; 12:56-7; 13:63, 99; 15:7; 16:6-7, 10; 17:31; 20:78-9; 21:24; 23:69; 25:125-7; 26:22, 93; 27:7-10, 20;

Yukon Territory Government position, 12:8-9, 21-2, 26-7 See also Alberta formula; Constituent assembly; Federalprovincial governments, distribution of powers; Fulton-Favreau formula; Opting-out powers; Supreme Court of

Canada; Toronto consensus; Veto powers; Victoria Charter

Anderson, Richard (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:45-7, 51, 53-7, 60

APEC see Alliance for the Preservation of English in Canada

#### Appendices

Alliance Quebec, brief, 28A:1-8

Assembly of Manitoba Chiefs, brief, 17A:1-26

Cotterill, E., brief, 11A:17-21

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse, letter, 29A:1-2

Geraets, Theodore F., brief, 34A:10-7

Hall, T., brief, 10A:1-25

Inuvialuit Regional Corporation, brief, 11A:1-16

Jackson, F., brief, 20A:1-11

Janda, R., brief, 27A:1-5

MacLauchlan, W., brief, 34A:8-14

Scott, Stephen A., brief, 4A:1-28

Wells, Hon. Clyde, brief, 20A:12-28

Appointments see Order in Council appointments

Arbour, J. Maurice (Individual presentation; Laval University) Process for Amending the Constitution of Canada. Committee study, 29:55-73

Arès, George (Association canadienne-française de l'Alberta) Process for Amending the Constitution of Canada,

Armstrong, Joe (Individual presentation)

Committee study, 10:84, 86-7, 89-90

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:132-6

Arsenault, Fr. Éloi (Société Saint-Thomas d'Aquin) Process for Amending the Constitution of Canada,

Assembly of First Nations

Attikamek-Montagnais support, 30:73, 75

Committee study, 21:25-33, 35-6

See also Aboriginal and treaty rights-Constitutional conferences; Constituent assembly; Linguistic and cultural matters-Native languages; Meech Lake Accord-Negotiations; Native people passim; Organizations appearing; Provinces-Creation/boundaries; Referendums

Assembly of Manitoba Chiefs see Aboriginal and treaty rights-Constitutional change—Independent office; Appendices; Federal-provincial governments, distribution of powers; Native people—Constitutional role—Self-government— Sovereignty; Natural resources; Organizations appearing; Quebec-Distinct society/special status; Senate-Reform

Assimilation see Francophones outside Quebec

Association canadienne-française de l'Alberta

References, 10:109

See also Constituent assembly-Delegates; Francophones outside Quebec; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing

Association canadienne-française de l'Ontario see Amending formula; Canadian Charter of Rights and Freedoms-Notwithstanding clause; Constituent assembly; Constitutional amending process; Linguistic and cultural matters-Constitutional protection; Organizations appearing; Public participation; Referendums; Victoria Charter

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan Background, 16:99-100

See also Constituent assembly-Delegates; Federal-provincial fiscal arrangements; Francophones outside Quebec; Linguistic and cultural matters-Education; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing

Association franco-yukonnaise see Constituent assembly; Francophones outside Quebec-Quebec; Organizations appearing

Atkinson, Ken (PC-St. Catharines)

Aboriginal and treaty rights, 12:55-6

Amending formula, 10:47; 18:29-30; 24:151; 26:22

Bélanger-Campeau commission, 27:29-30

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 24:88; 28:66-7 Constituent assembly, 11:49-50; 13:22-3, 100-1; 14:36-7; 19:15; 24:12-3; 25:40

Constitutional amending process, 11:50; 12:30; 18:65-6; 24:41; **25**:90; 2**8**:33, 112; **32**:21-3; **34**:81-2

Atkinson, Ken-Cont.

Constitutional courts, 33:29-30

Executive federalism, 18:30, 66; 21:46-7; 24:13; 25:90; 32:62-3; 33:31

Federal-provincial governments, distribution of powers, 29:36-7

Federal system, 13:22

Minorities, 34:41

Monarchy, 32:23

Native people, 26:45-7; 27:39; 30:75-7; 34:40, 63-4

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:47-8, 113-4; 11:49-50; 12:30, 55-6; 13:22-3, 100-1; 14:36-7; 18:29-30, 65-6; 19:15; 21:46-7; 24:12-3, 41, 88, 151-2; 25:40, 90; 26:22-4, 45-7; 27:29-30, 39; 28:33, 66-7, 110-2; 29:36-7; 30:14-5, 75-7; 32:21-3, 62-4; 33:29-31; 34:39-41, 63-4, 81-2

Provinces, 28:110-2

Public participation, 10:113-4; 18:30, 66; 26:22-4; 34:64

Quebec, 30:14-5

Ratification process, 34:39-40

Referendums, 10:48; 18:30; 21:47; 24:14, 152; 25:40; 32:63-4

Unanimity rule, 19:15

#### Atlantic provinces

Union proposal, 21:46

Attikamek-Montagnais Council see Aboriginal and treaty rights—Constitutional conferences; Assembly of First Nations; Native land claims; Native people—Constitutional amendment role—Royal commission proposal—Selfgovernment; Organizations appearing

Aubert, Jean-François (Individual presentation; Neuchâtel University, Switzerland)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 33:5-50

#### Australia

Parliament buildings, cost, 32:37

See also Aboriginal rights; Amending procedure; Constitutional amending process; Constituent assembly; Double majority principle; Executive federalism; Federal-provincial governments, distribution of powers passim; Governor-General; Monarchy; Native people—Constitutional amendment role—Parliamentary representation proposal; Politicians—Public cynicism; Provinces—Secession/independence; Referendums; Senate; Uniformity of laws

Bai, David H. (Individual presentation; Multiculturalism Communications Foundation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:127-30

Bailey, Donald A. (Individual presentation; University of Winnipeg)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:96-110

Ballantyne, Hon. Michael (Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 11:4-18; 31:5-11, 15-7, 19-35

Banks, Margaret A. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:36-47 Barlow, Maude see Constitutional amending process— Incremental/radical change

Beamish, Daniel (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:37-57

References, 22:56

See also Constitutional amending process; Meech Lake Accord; Referendums-Petition-referendum option

Beauchamp, Pierre J. (Canadian Real Estate Association)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 34:74-8, 80-2, 84, 86, 89, 92

Beaudoin, Hon. Senator Gérald-A. (PC—Rigaud; Joint Chairman; Individual presentation)

Aboriginal and treaty rights, 10:106-7; 12:15, 53-4; 16:70; 18:78, 115; 19:72-3, 85; 30:85

Amending formula, 4:16, 36; 6:20, 66; 7:52, 63, 69; 10:17; 12:15; 15:101; 17:46; 18:28-9; 19:11, 96, 103; 20:44; 21:17-8; 30:46

Cairns, references, 23:5

Campbell, B., references, 19:47

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 12:19; 13:111; 17:94-6; 19:103-4; 30:46-7

Cohen, references, 34:17-8

Collective/individual rights, 18:115; 25:102-3; 30:46-7

Committee, 1:10-1, 16; 2:12-3, 32-3; 28:22-3

Constituent assembly, 2:111-4; 4:97-8; 9:23; 11:66; 12:45; 15:44, 52-3, 73, 77-8; 18:34, 92-3; 19:11-2; 23:91-4, 99; 24:16; 25:61-2; 26:75; 27:93, 98

Constitution, 16:55, 85; 19:82-5; 28:116-7; 31:90, 102

Constitutional amending process, 2:111; 3:26; 6:56-7, 66-7, 78-9; 7:55-7, 67-8; 10:81; 11:45; 15:96; 16:39-40, 87-8; 18:62; 22:13; 24:54; 29:5, 20; 30:52; 31:51-3; 32:36-7; 34:80-1

Constitutional courts, 33:46-7, 75

Delpérée, references, 32:5

Deschêne, references, 30:53 Dion, references, 30:25

Double majority principle, 4:59

Electoral districts, 7:69-70

Environment, 22:35

Estey, references, 24:5

25:25-6, 29; 9:58; 10:87; 11:44-5; 13:20; 15:86, 89; 22:27-8; 23:26-8; 27:56; 29:26; 30:42; 32:65-6

Federal system, 7:54-5, 63-4; 33:12-3

Francophones outside Quebec, 12:44-5

Hébert, references, 17:18

House of Commons, 7:57-8

Income tax, 7:71

Leeson, references, 16:83

Linguistic and cultural matters, 4:57; 7:70-1; 10:81, 84; 13:70-1; 15:21-3, 43; 25:101-2; 31:97

Lynch-Staunton, references, 28:35

Marriage and divorce, 17:135-6

McWhinney, references, 4:5

Meech Lake Accord, 16:87, 98-9; 17:32-3, 50; 18:72; 27:101

Métis, 16:68, 75; 31:80-1

Minorities, 12:45-6

Monarchy, 31:52

Multiculturalism, 19:87

Beaudoin, Hon. Senator Gérald-A.-Cont.

Municipal governments, 7:64-5

Native land claims, 12:65

Native people, **3**:87; 7:63, 69, 72-3; **9**:51; **12**:60, 65-6; **16**:67, 75; **21**:77-8; **26**:37; **31**:69-70, 81-2

Northern Canada, 12:5, 70

Official languages policy/bilingualism, 7:58; 10:87; 29:82-4

Opting-out powers, 7:65-6; 15:101; 16:27; 33:18

Politicians, 18:28

Prince Edward Island, 21:84

Procedure and Committee business

Briefing session, 2:5-7, 37-8

Documents, 1:25, 27-8

Organization meeting, 1:10-1, 16-8, 20, 22-5, 27-8, 30

Printing, minutes and evidence, 2:37-8 Questioning of witnesses, 8:32; 15:54-6

Report to both Houses, 28:22-3

Staff, 1:17-8; 34:98

Witnesses, 1:23-4; 3:35

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:6-7, 10, 12-3, 17, 19, 25, 27-9, 32-3, 37, 51-2, 54, 60, 82-4, 111-4; 3:5, 13, 22, 26, 35, 57, 87, 108-10, 113; 4:5, 14-6, 23, 31, 36, 39, 57-9, 61, 64-6, 72, 74, 97-8, 118-20; 5:22-3, 48, 51; 6:20-1, 25-9, 56-7, 66-7, 78-9, 81; 7:19, 45-6, 49-73; 8:25, 29; 9:23, 32, 49, 51, 56, 58-61; 10:17, 38-9, 53-4, 81, 84, 87, 90, 106-7; 11:17-8, 32, 44-5, 54-5, 66; **12**:5, 14-5, 19, 27-8, 33, 36, 41, 44-6, 53-4, 56, 60, 65-6, 70, 75; **13**:5, 16-7, 30, 38, 47, 63, 67, 70-2, 82-4, 100, 102, 107, 111; 14:44-7; 15:21-3, 43, 52-3, 73, 77-8, 86, 89-90, 95-6, 101, 103; 16:26-8, 39-40, 46, 48, 55, 59, 67-8, 70, 75-6, 83, 85, 87-8, 98-9, 107, 109; 17:6-9, 18, 27-9, 32-3, 43-4, 46, 50, 52, 57, 59, 94-6, 109, 135-6; 18:28-9, 33-4, 51, 54, 62, 69-70, 72, 75-6, 78, 82-3, 86-7, 89, 92-3, 95-6, 98-9, 105, 115; 19:11-2, 42, 72-3, 82-8, 95-6, 103-4; 20:44-7, 51-3, 58, 60-1; 21:17-9, 77-8; 22:13, 17, 21, 27-8, 32, 35; 23:5, 26-8, 85-6, 91-4, 99, 105-6; 24:5, 12, 16, 45, 54, 58, 119-20, 129-30, 162, 173-4, 182; **25**:61-2, 67, 98, 101-3, 109; **26**:37, 75, 81-3; **27**:56, 77-8, 80-1, 93, 98, 101-2, 104, 108-9, 122; 28:5, 22-3, 35-6, 50-2, 67-9, 116-7; 29:5, 20, 26, 35, 47, 51, 71-3, 81-4; 30:25, 37, 42, 46-8, 51-3, 85; 31:29-31, 51-3, 69-70, 80-2, 90, 97, 99, 102-3; 32:5,

Property rights, 34:80-1

Provinces, 7:52, 59; 11:17-8, 32, 54; 12:14, 28; 17:59; 18:72, 86-7; 21:17-9; 26:37; 28:116-7; 31:29-31; 32:66-7

Public participation, 15:103; 19:42

Quebec, 7:45-6, 63, 72-3; 9:56; 11:32; 13:102; 17:136; 24:129-32, 182; 27:101-2; 28:116; 29:51

10-1, 16, 26, 30, 36-7, 65-7; **33**:5, 12-3, 18, 23, 37, 45-7, 75;

Quebec sovereignty, 16:26; 17:43-4; 18:95-6; 29:35

34:12, 17-8, 23, 30-1, 35, 37, 80-1, 96-8

Ratification process, 16:76; 34:23, 35, 37

References, 7:48-9, 74; 25:56

Election as Joint Chairman, 1:10

Individual presentation before Committee, 7:49-73

See also Amending formula

Referendums, 2:52, 82-4, 111; 4:14-5, 97, 120-1; 5:48; 12:41; 13:47; 18:28; 24:173-4

Regions, 28:67-8

Resnick, references, 13:17

Senate, 4:23; 7:72; 10:38-9; 15:89-90; 16:28; 18:72; 20:45, 47; 21:19; 23:105-6; 31:52

Sovereignty, 18:82-3

Beaudoin, Hon. Senator Gérald-A.-Cont.

Supreme Court of Canada, 7:60-1; 29:51

Swinton, references, 9:32

Thompson, references, 13:56

Unanimity rule, 2:27-8; 13:71; 14:45; 16:26; 17:109; 24:119-20

Uniformity of laws, 6:25

Veto powers, 4:118-20; 6:25-6; 7:55; 10:53-4; 12:44-5; 14:45-7; 16:26-8; 17:109; 18:86; 22:21; 23:27-8; 24:119-20, 129-30; 27:77-8; 28:50, 79; 29:71-3

Victoria Charter, 4:59; 16:26; 17:27, 29; 21:18-9; 26:82-3

Bélanger-Campeau commission

Canadian Ethnocultural Council position, 26:15

Comments, 27:104

Conseil du patronat du Québec position, 27:28-30

Native people, participation, 27:59-60, 62

Witnesses, restrictions, 24:152, 154

See also Constituent assembly

#### Belgium

Political system, 32:11-2, 21, 26-7

See also Collective/individual rights; Constituent assembly; Constitutional amending process; Federal system; Immigration; Linguistic and cultural matters; Monarchy; Politicians—Constitutional amendment role; Public participation; Referendums; Senate—Abolition—Double majority principle; Unanimity rule

Belhomme, Marc Brunel (Rainbow Coalition)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:104-13

References, 27:105-6

Bélisle, Guy (Chambre des notaires du Québec)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 27:90-104

Bellemare, Eugène (L-Carleton-Gloucester)

Beamish, references, 22:56

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:80; 22:56-7

Belliveau, Peter (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:35-46

Benton, S.B. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:79-99

Bernard, Louis (Laurentian Bank)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:75-89

References, 27:75

Bernatchez, Yves (Individual presentation; former President, Quebec Bar Association)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:5-16

Bertrand, Gabrielle (PC-Brome-Missisquoi)

Allaire report, 10:65-6

Alliance Quebec, 28:44-5

Amending formula, 12:26; 17:15, 30-2

Belgium, 32:21

Brome-Missisquoi constituency, 33:23-4

Cabot, references, 25:136

Bertrand, Gabrielle-Cont.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 12:26: 23:31

Collective/individual rights, 23:30-1; 28:45-6, 64-5

Committee, 19:42

Constituent assembly, 2:114; 5:47; 11:63-4; 13:24; 16:112; 19:25-6; 20:61; 23:103-4; 24:134-5; 25:61; 26:79-80; 29:63-4: 34:37-9

Constitution, 16:18, 84; 19:85; 27:82

Constitutional amending process, 12:26; 13:25; 24:53-4; 29:9; 32:19-20; 33:24-5, 27, 69-70

Democracy, 28:102; 31:41-2

Electoral districts, 7:69-70

Federal-provincial governments, distribution of powers, 3:103-4, 114-5; 4:74; 6:27-9; 24:170-1; 27:46, 82-3;

29:47-8; 30:40-1

Francophones outside Quebec, 10:89-90; 17:16; 23:105 Linguistic and cultural matters, 7:70-1; 20:42; 28:50-1, 119-20; 31:99

Meech Lake Accord, 3:103; 6:67; 10:37-8; 16:98; 18:20

Multiculturalism, 27:45

National unity, 15:61

Native people, 28:65

Opting-out powers, 15:23-4

Politicians, 2:100; 14:21, 29; 20:76; 22:61

Procedure and Committee business Organization meeting, 1:17, 22-3

Questioning of witnesses, 1:22-3

Staff, M., 1:17

Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 2:26-7, 53, 86, 100-1, 114; 3:17-9, 103-4, 114-5; 4:13-4, 92-3; 5:47; 6:27-9, 54, 67-8; 7:21-2, 69-71; **10**:11, 37-8, 65-6, 89-90; 11:63-4; 12:26, 73; 13:24-5 92-3; 14:21, 29-30; 15:23-4, 61, 85-6, 103; 16:18-9, 83-4, 98, 111-2; 17:15-6; 18:20, 53-4, 67-9, 71, 91, 98-9, 110; 19:25-6, 42-3, 85; 20:41-3, 61, 76; 21:22-3; 22:16, 61-2; 23:30-1, 103-5; 24:53-4, 73-4, 109, 129, 134-5, 158, 170-1; 25:46-8, 51, 90-1, 136; 26:79-80, 83, 104, 106; 27:12, 45-6, 63, 81-3; 28:15-6, 44-6, 50-1, 64-5, 86-7, 102, 119-20; 29:9-10, 47-8, 63-4; **30**:19-20, 40-3; **31**:41-3, 99; **32**:19-22; **33**:23-5, 27-8, 69-71; 34:37-9

Public participation, 3:17-9; 4:92-3; 5:47; 18:98-9; 19:42; 24:109; 27:12

Quebec, 15:24; 16:18-9, 84; 18:67-9; 21:61-2; 23:73-4; 24:129, 158; 25:46-7, 90-1; 28:15-6; 29:47; 31:43

Quebec sovereignty, 20:41-2; 22:16; 23:104; 28:86-7; 30:20

Ratification process, 19:25

Referendums, 2:86; 3:19; 4:13-4; 6:54; 7:21-2; 10:11; 21:22-3; 33:28

Senate, 26:106

Unanimity rule, 2:26-7, 53; 13:92-3; 18:53-4; 20:42-3; 22:16; 25:48; 29:9-10

Unemployment, 19:43

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec, 30:19

Veto powers, 24:129; 25:47; 26:104, 106; 30:42-3

Victoria Charter, 4:92; 6:67-8

Bevilacqua, Maurizio (L-York North)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:136-7, 146

Bhattia, Gurcharan

References, 10:127

Binavince, Emilio (Canadian Ethnocultural Council) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:14-5, 18-9, 21, 23-4

Bird, J.W. Bud (PC-Fredericton-York-Sunbury) Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 18:16-8, 52 Blackburn, Jean-Pierre (PC-Jonquière)

Agriculture, 30:20-1

Amending formula, 4:15-6, 7:44-5; 11:13-4; 13:64; 14:47; 22:32 Belgium, 32:26

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 28:95-6

Chartrand, references, 20:18

Committee, 1:23; 26:83; 30:10, 50-1

Constituent assembly, 3:109-11; 4:67; 5:38-9; 9:23-4; 12:39; 13:33; 14:47-8; 15:36-7, 71-2; 16:46, 70-1, 113; 17:17; 18:88-9, 93, 113; 19:22, 26; 20:59-61; 23:91-3; 24:36, 50-1, 57-8, 174-5; **25**:29-30, 85; **26**:24-5, 73-4, 83-4, 107-9; 2**7**:73, 96-7; 28:75-6; 29:33-5, 62-3; 30:9, 51, 65-7; 32:36, 49-51; 34:27-9, 65

Constitutional amending process, 2:11-3; 3:19; 7:17; 16:85-6; **20**:82-3; 24:107; **34**:79-80

Deficit, 22:68-9; 27:73; 30:21

Environment, 14:14; 22:33

Executive federalism, 9:52-3

Federal-provincial governments, distribution of powers, 8:38, 40; 22:32-4; 24:68-9; 27:54-5, 96

Federal-provincial fiscal arrangements, 33:47-8

Francophones outside Quebec, 17:75

Governor-General, 31:98

Income tax, 7:71

Linguistic and cultural matters, 9:59-60; 13:70; 15:38, 85; 17:75; 27:74; 28:47-8; 31:98

Meech Lake Accord, 5:16; 6:15-6; 13:99; 18:18-9, 71; 20:5; 34:64-5

National unity, 13:41

Native people, 3:82-3; 10:101-3; 26:43-4; 31:82

Northern Canada, 12:72-3; 31:34

Opting-out powers, 33:71

Prime Minister, 24:69-70

Procedure and Committee business

Documents, 1:26-7

Joint Chairmen, M., 1:11

Organization meeting, 1:11, 23, 26-7, 30

Report to both Houses, 28:19-20

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:9-10, 21-2, 51-3, 73-5, 112-3; 3:19, 45-7, 82-4, 99, 109-11; 4:15-6, 39, 66-7, 90-2, 107; **5**:16-7. 38-9; 6:14-6, 55-6, 70, 77-8; 7:16-7, 38, 44-5, 71-2; 8:38, 40; **9**:23-5, 52-3, 59-60; **10**:46-7, 66, 70-2, 101-3, 127; **11**:13-4, 24, 26; **12**:27-8, 32, 39-40, 72-3; **13**:11-2, 32-3, 41, 63-4, 70, 99, 102, 108; 14:14-5, 47-8; 15:36-8, 44, 71-2, 77, 85; 16:24-5, 46, 56-7, 70-1, 85-7, 113; 17:16-7, 30-2, 73-6; 18:11, 18-20, 54, 56, 69-71, 88-9, 90, 111-3; 19:22, 26-8, 93-6; **20**:18-9, 43-4, 52, 59-61, 82-3, 94-5; **22**:32-4, 68; **23**:32, 91-4; 24:35-6, 50-1, 57-8, 68-70, 107, 122-4, 161-2, 174-5; 25:29-30, 84-5, 98-101; 26:24-5, 43-4, 74-5, 83-4, 107-9, 111: 27:10-2, 54-5, 62, 73-4, 96-8, 116-7; 28:5, 16-7, 19-20, 23, 47-9, 75-8, 95-6, 101; 29:7-8, 33-5, 62-3; 30:9-11, 20-1, 45, 50-1, 65-7, 77-8; **16**:33-4, 82, 96-8; **32**:24-6, 36, 49-51; **33**:47-9, 71; **34**:27-9, 64-5, 77-80

Property rights, 34:77-9

Blackburn, Jean-Pierre-Cont.

Provinces, 12:27-8; 27:116-7; 31:33

Public participation, 32:24-5

Quebec, 3:99; 4:66; 9:60; 10:72; 11:24; 15:85; 17:73-6; 18:69-70; 20:94-5; 24:122-4; 25:100-1; 28:16-7

Quebec sovereignty, 3:46-7; 4:15, 90-1; 6:70; 16:85

Referendums, 2:22, 51-3, 73-5; 3:45, 109; 4:107; 6:55; 7:16-7; 12:39-40; 13:11-2, 99; 15:37; 17:16-7; 18:54; 24:35; 25:98-9; 28:96; 30:77-8; 33:49

Senate, 7:72; 24:161-2; 30:10

Unanimity rule, 3:83; 6:14-6, 56, 77-8; 16:86-7; 18:111-3; 19:27-8, 93-6; 20:19, 43-4, 83; 27:10

Union des producteurs agricoles, 30:20

Veto powers, 4:16, 39, 90, 107; 5:17; 6:56; 9:24-5; 10:46-7, 66, 70-2; 12:27, 39-40; 13:12, 99, 102; 16:25, 56-7; 17:31-2; 18:54; 23:32; 24:123-4; 25:30, 85; 26:111; 27:62, 98; 28:48-9, 76-8: 29:7; 30:11

Victoria Charter, 2:9-10, 21-2; 13:63; 14:15; 17:30-1; 18:54; 29:8

#### Blaikie, Bill (NDP-Winnipeg Transcona)

Constituent assembly, 17:53-4

Constitutional amending process, 17:99-101

Federal-provincial governments, distribution of powers, 17:70-2

Meech Lake Accord, 17:54-6, 70-2

Political parties, 17:54

Politicians, 17:52-3

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:28, 52-6, 70-2, 99-101

Referendums, 17:72

Senate, 17:72

Western provinces, 17:28

Blakeney, Hon. Allan (Individual presentation; former Premier of Saskatchewan)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:5-31

References, 16:5

See also Constituent assembly; Constitutional amending process—Public expectations; Native people—Constitutional role; Quebec—Distinct society/special status; Public participation—Public hearings; Referendums; Senate—Reform

Blaquière, Jean (Christian Heritage Party of Canada) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:103-4, 106, 112

Bloc Québécois see Constituent assembly-Delegates

Blondin, Ethel (L-Western Arctic)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:19-20

B'nai Brith Canada see League for Human Rights, B'nai Brith Canada

Boehm, William (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:136-9

Boland, Bobbie (Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of St. John's)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:68, 70, 72-3, 75-7

#### Bolduc, Hon, Senator Roch (PC-Golfe)

Amending formula, 30:45

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 30:44 Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:44-5, 68-9, 88

Ouebec, 30:88

Boudreau, Réal (Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:91, 94-5, 97-8

## Boulter, Joe (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:97-106

Bourassa, Hon. Robert see Victoria Charter

Bourgeois, Marie (Fédération des franco-colombiens)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 15:28-44

#### Bretzer, Trudy (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:154-8

#### Brewin, John F. (NDP-Victoria)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:73-4, 82, 87, 90

Constituent assembly, 13:73-4

Cowan, references, 13:82

Politicians, 13:73, 90

Thompson, references, 13:73

#### Briefs see Appendices

Britain see Constitutional amending process; National unity— Crisis; Senate

British Columbia see Allaire report; Constituent assembly; Constitution—Patriation; Constitutional amending process; Meech Lake Accord; Francophones outside Quebec; Natural resources—Indirect taxation; Plebiscites; Property rights; Public participation; Referendums; Senate—Reform—Representation, Number; Unanimity rule; Victoria Charter

British Columbia Government, Cabinet Committee on Confederation see Organizations appearing

British North America Act see Ethiopia

**Broadcasting Act** 

Multiculturalism, including, 26:7, 11

Brockville, Ont. see National unity

Brode, Patrick (REAL Women of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:43-5, 48, 51, 54, 59, 64

Broden, Gabe (League for Human Rights, B'nai Brith Canada)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 17:81

Brome—Missisquoi constituency

Swiss residents, 33:23-4

Browes, Hon. Pauline (PC—Scarborough Centre; Parliamentary Secretary to Secretary of State of Canada and Minister of State (Multiculturalism and Citizenship; Minister of State (Environment))

Aboriginal and treaty rights, 21:77

Canadian identity, 15:27

Constituent assembly, 2:54-5, 95; 3:85; 15:49; 17:45; 18:41-2, 84-5; 19:14, 33; 20:11; 22:36

Constitution, 16:54; 17:44

Constitutional amending process, 2:96-7; 4:33-4; 9:27; 15:27; 16:38-9, 55; 18:20-2, 41, 55, 84; 19:13; 20:50, 84; 21:76-7

Deacon, references, 21:82

Executive federalism, 4:34-5; 6:57; 18:55

Federal-provincial governments, distribution of powers, 5:19; 7:62; 15:84; 17:86

Federal system, 2:18-9

Interest groups, 7:32-3

Meech Lake Accord, 7:62; 20:84; 23:75

Minorities, 17:87

Multicultural Association of Nova Scotia, 19:77

Multicultural Council of Saskatchewan, 16:54

Multiculturalism, 19:79-80

Native people, 4:64

Northern Canada, 4:64; 16:39

Political parties, 16:38; 22:36

Politicians, 16:38

Procedure and Committee business, briefs, 20:54

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:17-9, 53-5, 84-5, 95-7; 3:28-9, 85-6; 4:33-5, 63-4, 104-6, 115; 5:18-9; 6:57; 7:32-3, 62-3; 8:19-20; 9:26-7; 15:27, 49, 83-4; 16:38-9, 54; 17:44-5, 86-7; 18:20-2, 41-2, 55, 74, 83-6; 19:12-4, 33, 77-80; 20:11-2, 50, 54, 84; 21:75-7, 82-3; 22:36, 50-2; 23:75-6

Provinces, 2:96-7; 4:64

Public participation, 3:29; 4:64, 104-6; 7:32-3; 8:20; 19:77-8; 22:50-1; 23:75-6

Quebec, 17:87

Ratification process, 2:54; 3:86; 4:63; 8:20; 17:44-5; 22:51-2

References, 24:12; 25:31, 139

Referendums, 2:17-8, 84-5; 15:49; 18:84; 19:79

Spicer commission, 16:55; 19:77

Unanimity rule, 3:29; 4:63; 15:83-4; 20:12

Veto powers, 5:18; 7:63; 23:76

Browning, Kurt see Canadian identity

Budget see Procedure and Committee business

Bugeau-Stradecki, Suzanne (Association culturelle francocanadienne de la Saskatchewan)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:99-114

Bundesrat see Executive federalism

Business Council on National Issues see Constitutional amending process

Cabot, John

References, 25:136

Cairns, Allan (Individual presentation; University of British Columbia)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:5-38 Cairns, Allan-Cont.

References, 20:60; 23:5

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms— Constitutional amending process; Federal-provincial governments, distribution of powers—Asymmetrical federalism; Public participation—Canadian Chartrer of Rights and Freedoms

Callbeck, Catherine (L-Malpeque)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:8-9

Cameron, Jamie (Individual presentation; Osgoode Hall, York University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 6:31-58

References, 6:31-2

Cameron, Mark (Other Citizens' Forum)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:61-3, 65-8, 70-7

Campbell, Barbara (Multicultural Association of Nova Scotia) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:73, 77-8, 81-3, 87-8

References, 19:39, 47

Campbell, Colin (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:62-5, 67-9, 71, 73

Campbell, Coline (L-South West Nova)

Aboriginal and treaty rights, 10:105

Amending formula, 2:57-8; 3:31, 87; 6:19-21; 10:12; 13:103

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 12:16-7; 21:23-4

Collective/individual rights, 25:102

Constituent assembly 2:105

Constituent assembly, 2:105-6; 3:53; 9:27-9; 11:59-60; 19:97-8; 20:24-6, 69-70; 26:25-6, 73-5, 81, 98, 100; 27:25, 102-3; 28:79

Constitutional amending process, **2**:105; **6**:42-3; **7**:68; **12**:16; **13**:15; **14**:8; **20**:25

Constitutional courts, 33:45-6

Executive federalism, 3:52; 21:11-2

Federal-provincial governments, distribution of powers, 2:31-2; 10:78; 14:8-9; 19:32; 25:50; 27:50; 29:79; 33:16

Federal system, 3:34

Francophones outside Quebec, 21:35

Hatfield, references, 28:70

Human rights, 33:49-50

Linguistic and cultural matters, 10:84; 19:45; 20:47-8

Meech Lake Accord, 4:37, 53; 5:43-5; 10:50; 13:15-6; 19:98; 20:48; 26:50, 99

National unity, 19:39

Native land claims, 11:31; 12:58-60

Native people, 10:106; 12:59-60; 19:64; 25:67-8; 26:50-2; 27:57-8

Northern Canada, 11:55

Official languages policy/bilingualism, 10:83-4; 27:72-3

Opting-out powers, 2:57-8; 3:31; 6:19-20; 10:50-1; 33:17-8

Political parties, 33:44

Politicians, 3:52

Procedure and Committee business

Briefing session, 2:5-6, 38

Letter, 29:91

Members, 28:70

Campbell, Coline-Cont.

Procedure and Committee business—Cont.
Report to both Houses, 28:22

Witnesses, 3:34-5

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:5-6, 29-32, 38, 57-8, 97, 105-7; 3:30-1, 34-5, 51-3, 87; 4:35-7, 53-4, 74; 5:21-2, 43-4; 6:19-21, 24, 29, 42-3; 7:11-3, 35-6, 46-8, 63, 68; 8:26; 9:27-9, 32, 56-8; 10:12-3, 50-1, 54, 78, 83-4, 105-6, 118; 11:31, 53, 55, 59-60; 12:16-7, 53-4, 58-60, 76; 13:15-6, 34, 55, 103, 107; 14:7-9; 19:20-1, 31-3, 38-9, 44-6, 64, 97-8; 20:24-6, 47-8, 51, 69; 21:11-2, 23-4, 35; 25:9-10, 41-2, 50, 67-9, 93-4, 101-2; 26:13-4, 25-6, 50-2, 73-5, 81-2, 98-100, 102; 27:24-5, 48-51, 57-8, 72-3, 102-3, 111; 28:18, 22, 39-40, 70, 78-9; 29:35-6, 78-9, 90-1; 30:11-2; 33:16-8, 44-6, 49-50

Provinces, 25:41-2

Public participation, 3:30; 4:53-4; 10:84; 25:93-4; 26:99

Quebec, 6:29; 9:56-8; 11:31; 19:20-1, 31; 25:67-8, 101-2; 26:13-4; 27:48-9; 28:18, 78-9; 29:78-9; 30:12

Quebec sovereignty, 7:35-6; 19:45; 29:35-6

Referendums, 2:106-7; 3:30-1; 4:74; 5:21-2; 7:12-3; 10:13; 11:53; 13:55; 21:11; 25:9-10, 68; 28:39-40; 30:11-2

Senate, 3:51-2

Unanimity rule, 2:29-30, 97; 4:35-7; 7:11, 46-7

Unemployment, 19:44

Veto powers, 7:46-8; 19:31-3; 25:41; 27:24

Victoria Charter, 26:82

Canadian Alliance in Solidarity with the Native People Background, membership, 10:91, 99

#### Canadian Armed Forces

Bases and stations, Summerside, P.E.I., closure, 21:83 See also Native land claims—Mohawk land claim

Canadian Broadcasting Corporation see Constitutional amending process—Public education; National unity; Radio-Canada

Canadian Cable Television Association see Committee— Proceedings

#### Canadian Charter of Rights and Freedoms

Alliance Quebec, 28:43-4

Amendment, 21:23-4; 24:88-9

Yukon Territory Government position, 12:10-2, 16-7, 19-20

"Bottom line", definition, 12:29

"Cognosceability" for ordinary people, 4:11

Constitutional amending process, relationship; **30**:27, 32-3 Cairns position, **23**:6-7, 12-3, 16, 21-3, 28-9, 87

National Congress of Italian Canadians position, 24:142-4, 147-8

Canadian Ethnocultural Council position, 26:6-7

Constitutional paramountcy, 20:22-4; 23:18-20, 31-2

League for Human Rights, B'nai Brith Canada proposal, 17:81-4, 89-90, 94-6

Equality rights, 2:107-8; 19:35, 101, 103-4

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador position, 20:12

Judicial decision-making, political impact, 30:27, 35-7, 44-5 Liberal Party of Quebec position, 17:23-4

Litigation, 24:88-9

Canadian Charter of Rights and Freedoms-Cont.

Notwithstanding clause, 14:50; 16:92-3; 17:23; 19:103-4; 22:49; 23:31, 45; 24:88-9; 25:95; 28:95-6; 29:90; 30:46-7

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:72-3

Elimination, 10:70, 75-6, 77; 12:26; 17:84, 92-4; 19:101; 21:21-2, 24; 28:27, 44

Coalition 33 position, 14:54

Parliamentary system, compatibility, 20:33; 23:45; 31:86, 92, 95-6

Lyon position, 19:22-3

Plebiscite proposal, 4:11

Positive human rights obligations, adding, 17:83-4, 88, 92-3 Quebec position, 28:66-7

REAL Women of Canada position, 23:39, 41, 43-7, 59, 61-5

Right of expression, 13:111

Socio-economic rights, including, 12:12; 19:46-7

See also Collective/individual rights; Constitutional amending process; Executive federalism; Federal system; Property rights; Public participation; Quebec—Distinct society/special status

Canadian Ethnocultural Council see Bélanger-Campeau commission; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constituent assembly; Constitutional amending process—Timing; Federal-provincial governments, distribution of powers; Interest groups—Constitutional amendment role; Minorities—Constitutional amendment role; Multiculturalism; Native people—Royal commission proposal; Organizations appearing; Public participation; Quebec—Constitutional amendment process; Referendums

# Canadian Federation of Independent Business see Public participation

#### Canadian identity

Browning, Kurt, example, 15:27-8
Comments, 11:34, 36; 27:51
International reputation, 20:5-6, 15
Inuvialuit Regional Corporation position, 11:20-1, 23-4, 28-9
Jackson remarks, "residual colonialism", 20:31-2
Other countries, perception, 13:69
Three nations concept, 16:109, 111
United States, comparison, 24:156-7; 34:14-5
World War II, impact, 21:81
See also Métis; Native people

Canadian Real Estate Association see Constitutional amending process—Petition process; Organizations appearing; Property rights

Cantlie, Ronald B. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:41-54

Cardozo, Andrew (Canadian Ethnocultural Council) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:9-13, 16, 18, 21-2, 25-6

Carney, Hon. Senator Pat (PC—British Columbia) Amending formula, 2:25-6

Constituent assembly, **5**:39-40; **14**:34-6; **15**:38, 74-5; **23**:53; **25**:31-2, 67

Constitutional amending process, 6:76-7; 13:90-1

Federal-provincial governments, distribution of powers, 13:91; 22:28

Carney, Hon. Senator Pat-Cont.

Interest groups, 25:65-6

Meech Lake Accord, 5:40

Multiculturalism, 13:43

National unity, 13:42, 44

Northern Canada, 5:25-6

Official languages policy/bilingualism, 13:43

Politicians, 15:86

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:25-6, 76-8; 5:24, 39-40; 6:52, 75-7, 82; 13:14-5, 41-4, 51-2, 65-7, 90-1; 14:16-7, 34-6, 46, 57;

**15**:38, 56, 59, 74-5, 77, 86-7; 22:28-31; **23**:34-6, 52-5; **25**:31-4, 63, 65-7

25:31-4, 63, 65-7

Provinces, 13:14; 14:16-7; 25:33-4

Public participation, 23:34-6; 25:33

Quebec, 6:75

Quebec sovereignty, 15:75; 23:36

References see Committee-Membership

Referendums, 2:25, 76-8; 13:51-2, 65-7; 14:35; 23:54-5

Senate, 2:26; 13:15, 65; 15:56; 22:31

Social programs, 22:29-31

Trinity Western University, 13:65

Unanimity rule, 5:24; 13:91; 15:87

Veto powers, 14:46

Victoria Charter, 2:25

Carpenter, Les L. (Inuvialuit Regional Corporation)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 11:19-21, 28-9

Carpet, John (Northern Foundation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:88-90, 95-6, 99-100

Castrilli, Annamarie (National Congress of Italian Canadians)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 24:140-52

Census see Amending formula

Centre for Democracy and Human Rights see Collective/individual rights; Constitutional amending process; Democracy; Human rights; Organizations

appearing; Referendums

Chambre des notaires du Québec see Amending formula; Constituent assembly; Constitutional amending process; Federal-provincial governments, distribution of powers— Redistribution; Organizations appearing; Referendums; Victoria Charter

Champagne, Michel (Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, **30**:20-3

Chan, Arnold G. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:121-2, 124

Chan, Lewis T. (Canadian Ethnocultural Council) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:5-9, 12-4, 16-21, 23-4, 27

Chartier, Clem (Métis Society of Saskatchewan)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:63-73, 75-7 Chartier, Richard (Société franco-manitobaine)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:6-18

Chartrand, Gilbert (PC—Verdun—Saint-Paul)
References, 20:18

Chase, Steven (Other Citizens' Forum)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:64, 68-9, 73-4

Chertkow, Joseph (Royal Trust of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:96

Children see Constitutional amending process

Children's Crusade for Peace and Unity see Organizations appearing

Cho, Chung Won (Canadian Ethnocultural Council; Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:5-13, 16-7, 19-20; 26:14, 21

References, 20:10

Chrétien, Hon. Jean (L—Beauséjour; Leader of the Opposition (Dec. 21/90))

References see Constituent assembly; Native people— Constitutional amendment role; Referendums

Christian Heritage Party of Canada see Constitutional amendin process; Organizations appearing; Provinces—Constitutional amendment role—Creation/boundaries; Quebec—Constitutional amending process; Referendums

Christian, William (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:62, 65-71

Christianity see Constitutional amending process

Christmas, Kevin (Union of Nova Scotia Indians)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:47-73

Citizens' Forum on Canada's Future see Spicer Commission

Citizenship

Duties and responsibilities, 23:63

Clark, Right Hon. Charles Joseph (PC—Yellowhead; Secretary of State for External Affairs; President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister Responsible for Constitutional Affairs)

References see Constitutional amending process

Clark, Robert (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:51-3

References see Constitutional amending process

Clark, Ross (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:125-7, 130

References, 10:130

Coalition 33 see Canadian Charter of Rights and Freedoms— Notwithstanding clause Cohen, Maxwell (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 34:93-6

References, 34:92, 96

Collective/individual rights

Alliance Quebec position, 28:45-6, 54-5 Balancing, 3:99-100; 17:62; 28:46; 29:88-9

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:7,

Belgium, comparison, 32:30-3

Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 23:23-4, 30-2, 56-8; 28:45-6; 30:44-7

Centre for Democracy and Human Rights position, 28:101-2 Constitutional protection, 18:100, 114-5

Freedom Party of Ontario position, **25**:94-8, 100-5, 107-9 Ouebec position, **28**:64-5, 69

Ukrainian Canadian Congress position, 25:110-1, 113-5

See also Quebec—Distinct society/special status; Sovereignty

Comeau, Hon. Senator Gérald J. (PC-Nova Scotia)

Constituent assembly, 12:37-9; 14:21-3; 15:35-6, 73-4; 18:40-1, 110; 19:68-9, 92; 26:66, 109-10; 34:42-3

Constitutional amending process, 18:67; 34:42

da Costa, references, 25:135

Double majority principle, 2:50

Federal-provincial governments, distribution of powers, 19:91

Francophones outside Quebec, 3:100-2; 10:87-9; 13:23-4; 14:22; 19:93; 21:29; 27:74-5; 30:15-6; 31:75

Interest groups, 23:103

Linguistic and cultural matters, 23:101; 33:39

Meech Lake Accord, 3:102; 18:86-7, 110; 28:88-9

Members of Parliament, 10:26; 19:43

Native people, 19:67-8; 21:30; 31:75

Official languages policy/bilingualism, 16:110

Politicians, 15:73; 18:110

Procedure and Committee business

Joint Chairmen, M., 1:10

Media, M., 1:19

Organization meeting, 1:10, 19

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:50; 3:100-2; 7:34; 10:25-6, 87-9; 12:37-9; 13:23-4; 14:21-3; 15:35-6, 73-4; 16:110; 18:40-1, 64, 67, 86-7, 110-1; 19:43, 67-9, 91-3; 20:58-9; 21:29-31; 23:101-3; 25:135; 26:20-1, 64-6, 106, 109-10; 27:74-5; 28:46, 88-9; 30:15-6; 31:27-8, 75; 33:39-41; 34:42-3

Public participation, 10:25

Quebec, 30:15-6

Referendums, 7:34; 12:38; 21:29; 26:20-1, 64-5; 28:46; 31:27-8; 33:39-40

Senate, 20:58-9; 21:31; 23:102-3

Unemployment, 19:43

Comeau, Paul (Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:88-93, 96-100

#### Committee

Canadian flag, supplied by witness, 14:48, 50; 15:103; 26:112 Hospitality, gifts, Toronto Blue Jays baseball caps presented, 25:139 Committee—Cont.

Liberal Party position, 1:12-3, 35

Mandate, 1:10-1, 16; 2:12-3, 32-4; 10:5; 18:5, 9-10, 14, 99; 19:30, 38, 41-2, 46; 21:49-50, 53; 26:83; 27:5-6, 8, 44; 28:19, 21-3; 29:55-6; 30:10, 50-1; 31:67

"Bandaging a corpse", 11:33, 37-8, 46, 62 The People's Voice position, 17:36-7, 47

Meetings

Location, 1:12

Publicity, 13:107-9; 19:35-8, 44-5, 73-4; 21:48-50, 52-3; 25:136-9

Members, opening statements, women not represented, 2:37 Membership, 1:7

Carney, removal, 1:14-5

Western provinces, no Senate representative, 1:15

Proceedings, televising, 1:12; 13:107-8

Canadian Cable Television Association, assistance, 10:5 Viewers, 20:90, 92

Progressive Conservative Party position, 1:14, 37

Provinces, linkage, 21:49, 51

See also Committee-Witnesses, Inviting

Visits, Northwest Territories Legislative Assembly, 11:66-7 Witnesses

Appearances

Union of B.C. Indian Chiefs, unable to appear, 14:17 Union of New Brunswick Chiefs, unable to appear, 18:23

Wells, C., failure to appear, 20:27, 29, 50-2, 54

Distances travelled, 11:56

Inviting

General public, 1:23

Provincial premiers/representatives, 1:23; 10:5

Watts, R., 3:35

See also Constituent assembly; Procedure and Committee business; Public participation; Referendums—Delpérée; Spicer commission

Communications

Infrastructure, 30:26-7 Jurisdiction, 14:41

Competitiveness

Comments, 25:7-8

Computers see Constituent assembly-Delegates

Confederation

Mulroney position, 17:30
Wells position, criticism, 20:20-1

See also Newfoundland

Conferences see Aboriginal and treaty rights; Executive federalism

Confidence votes see House of Commons; Senate—Triple-E Senate

Conseil du patronat du Québec see Bélanger-Campeau commission; Constituent assembly; Organizations appearing

Consensus see Constituent assembly; Constitutional amending process

Constituent assembly

Accountability, 17:38; 18:13; 23:51

Constituent assembly—Cont.

Advantages, 10:124; 11:24, 41, 48; 15:59-60; 17:27; 18:7, 12, 38, 66-7, 102; 19:23-4; 27:113

Advisory group/secretariat, including, 18:37, 43; 24:10, 19-20; 29:45-6

Advisory role, 14:32, 43-4; 23:104; 24:172-3; 26:90, 108-9; 29:61, 64

Agenda, 26:59-60, 80-1, 110-1; 30:65-6

Alaska, comparison, 12:25

Alliance Quebec position, 28:41, 53-6

Amending formula, effect, 5:38, 40-1, 46; 13:100-1

Assembly of First Nations position, 26:33-4, 36, 43-4

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:58-60, 66-70, 73-5, 79-82

Association franco-yukonnaise position, 12:33-4, 40 See also Constituent assembly—Delegates

Australia, comparison

Australian Constitutional Convention, 2:8-9, 28; 32:38, 42-3, 49-51

Constitutional commission, 32:43, 45-6, 51

Bélanger-Campeau commission, comparison, 5:42; 23:96-7, 104

Belgium, comparison, 32:6-7, 36

Blakeney position, 16:14-5, 17

British Columbia position, 13:13-4

Canadian Ethnocultural Council position, 26:8-9, 17-20, 24-7

Chairman, 14:19; 24:10, 165; 26:81, 111

Chambre des notaires du Québec proposal, panel of judges and constitutional experts, 27:92-5, 98-9, 102-3

Chrétien position, 26:24-5; 28:19-21

Committee position, media reports, 23:95

Committees, establishing, 14:33-4; 26:90, 100, 108-9

Conseil du patronat du Québec position, 27:21-6

Consensus, achieving, 14:31-6; 15:29, 32, 66-7; 20:9, 46, 55, 60, 74; 21:28; 23:97, 104; 24:113-4; 25:25, 29; 26:34, 44, 59, 108-11; 28:56; 29:60, 67-8, 84-5; 31:47-8

MacLaughlan, W., position, 19:7-8, 11-2, 14-5, 18

Constitutional entrenchment, 34:37-8

Constitutionality, 9:19, 31; 24:12

Consultations, 15:63-4

Convening, 3:96; 5:29, 38; 10:123; 24:7

Cormier, bi-societal proposal, 27:42

Council for Yukon Indians position, 12:62

Council of the Huron Wendat Nation position, 27:61-3 Criticism, 4:83-6, 94, 97-8, 102; 5:28-9; 10:10-1, 30, 44, 58, 128;

12:38-9; 13:48, 73-4, 87-8; 14:51; 15:20, 84, 90; 16:37, 95; 20:93; 21:9-10; 22:10; 24:99-100, 161; 27:8-9, 16-8, 78; 34:11-2

Whyte remarks, 25:56-63, 74-5

Decision-making process, 2:55; 12:13-4, 34-6; 13:28, 98, 100; 14:32-3; 15:52-3, 67-8; 17:137; 28:55

Secret ballot proposal, 19:30, 33

Two-thirds majority proposal, 10:87; 13:104

Definition, 9:9-10; 22:25; 24:6-7, 100; 25:61-2; 34:27-8, 42 Delegates

Association canadienne-française de l'Alberta position, 10:79-80, 84-6

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan position, 16:104, 107-9, 112-3

Association franco-yukonnaise position, 12:34, 42

Bloc Québécois, including, 9:16-7

Constituent assembly-Cont.

Delegates-Cont.

Composition, 2:20-1, 28-9, 55; 3:58-60, 69, 95, 109-10; 5:38-40; 6:38-9, 52; 7:43; 8:11-2, 41-2; 9:10-1, 16-8, 31-2, 41; 10:123; 11:49, 58-62; 12:13, 18-9, 24-5; 13:20, 27, 34, 93, 105-6; 14:19, 21-2, 25-6; 15:39-40, 42-3, 46, 48, 60, 95; 18:10-1, 13, 23, 61, 85, 68-90, 102, 106, 113; 19:11-2, 22, 89-90; 20:8-9, 11-7, 24-6, 30, 40, 67-8, 70, 91; 21:27-8; 23:22-3, 42, 47-8, 88-90, 97, 103-4; 24:50; 83-6, 112-3, 131-4, 138, 165, 168-9, 174-5, 179; 25:26, 38-9, 81, 134; 26:8-9, 19-20, 24-7, 66, 69-70, 79-80; 27:21, 23-5, 73, 79, 87-8, 110-2, 120-1; 28:75-6; 29:33-5, 41-3, 63-4; 30:62-4; 31:22-3, 39, 49-51, 77; 34:15-7

Computer selection, Estey proposal, **24**:7-11, 13-4, 17, 20-3, 29, 36, 165-6, 169; **25**:9, 43, 134; **26**:66; **28**:99; **29**:67; **30**:70; **31**:54

Delegates at large, 14:9

Delegations, equal size, 15:34, 38, 44

English-Canada only proposal, 24:64-7

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador position, 20:8-9, 11-7

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse position, 19:89-92, 97-100

Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador position, 20:55-7, 59-62

Financial compensation, 18:8-9

Francophones outside Quebec, representatives, 12:34, 37-8; 15:29-30; 17:17; 19:89-91, 98; 20:60-1; 23:89; 26:69-70

Judges, supernumerary, nominating committee, 15:60
Legislative assemblies, representation, 19:7-9, 12, 18-9, 22, 25, 30; 20:59-60; 23:84; 24:47-8, 51-2, 57-8, 116-8, 175; 25:54-5, 85, 126; 26:19-20, 24-5, 79, 89-90, 96-7, 101,

23:34-5, 85, 126; 26:19-20, 24-5, 79, 89-90, 96-7, 101, 104, 107-8; **27**:121; **28**:75-6; **30**:60-1, 63-4, 66; **31**:39, 55-7

Media representatives, 24:166, 174

Métis representatives, 23:84

Minorities, representation, 14:43-4; 15:63; 16:54; 18:43; 20:8-9; 34:20-1, 42-3

Municipalities, representation, 15:35-6; 17:38, 45-6, 53-4; 20:14-5

Native people, representation, 5:46-7; 9:23; 10:98; 14:31, 35, 39; 15:29-31, 33-5, 44; 16:70-1; 18:37, 43; 19:8, 12, 22; 21:27-8, 69; 23:83-4, 89, 95; 24:9, 23-4, 50, 65, 68, 139, 165, 175; 26:33-4, 43-4, 79, 90, 100, 108-9; 27:28-9, 43, 61-2; 30:72, 75, 83-4; 31:9, 23, 39; 32:50-1; 34:53, 65 Nomination process, 15:76

Northern Canada, representation, 19:8; 26:90, 108; 31:9

Number, 12:34, 39, 42, 45; 13:98, 106; 14:19-20, 48; 15:33-4, 38-9, 44, 63-4, 71-3, 75, 78; 18:36-7, 61, 84, 105, 107; 19:90; 20:15, 59, 69; 21:31-2; 22:65; 23:89, 94, 98; 24:8-9, 48, 51-2, 54-5, 65, 68; 25:25-6, 29, 81; 26:9, 98-9; 28:76, 79-80; 29:62; 30:31-2; 31:39, 77

Official languages minorities, representation, 15:31, 33-4; 18:40-1, 43

Parliament of Canada, representation, 9:23; 15:50-1, 70-1; 18:66-7, 88, 110; 20:14-6; 24:53

Political parties, representation, 15:30-1, 76; 17:51-2; 18:62-3; 20:56-7, 61, 71-2, 75; 22:36-7; 24:65; 26:17-20; 29:41, 43-4, 62-4, 68-71; 30:8-11, 51-2; 31:40, 49-51, 57-8, 90; 34:30

Provincial delegations, 10:16-7, 125; 17:139; 19:7-9, 12; 20:14-5; 24:9

Constituent assembly-Cont. Constituent assembly-Cont. Mandate, 11:63-5; 12:33, 35; 15:30, 37; 18:39, 61-2, 81, 110-1; Delegates-Cont. 19:26; 20:57, 63, 69-70; 23:88, 95-6; 24:7, 50-1, 134-5; Quebec representatives, 11:59-60, 62, 64-5; 14:47-8; 23:47-8, **25**:60, 63-4, 85; **26**:8, 59-60, 79-80, 83-4; **27**:23, 120; 91-4, 98: 24:14-6, 64-7; 132-3, 137, 139-40, 146-7, 168, 180; **25**:20-1, 85; **26**:40-1, 73-5, 81-2, 90, 97-8; **26**:17 29:41, 65; 31:39, 53, 100 21-2, 25-6; 27:63, 78-81, 85-6, 92, 96-9, 119-20; 28:19, Meetings, location, 15:36, 44 33, 63-4; 29:31-2, 61-2; 30:15, 64, 86; 31:53-5 Métis Society of Saskatchewan position, 16:63-4 Recall, 15:60 Mulroney position, 28:19-21 Reform Party, including, 9:12, 16-7 National assembly/regional assemblies, 3:96-7 Native people position, 16:17 Regional representation, 14:36-9; 18:42; 19:12 See also Constituent assembly-Delegates Religious groups, representation, 20:73-4 New Brunswick Government position, 18:48-50 Research resources, 18:9 New Democratic Party position, 2:36 Role, 2:111-5 Northwest Territories Legislative Assembly Special Russell proposal, delegates chosen by provincial Committee on Constitutional Reform position, 31:9, legislatures, 5:29, 34; 9:10, 12, 23, 26, 43, 50-1; 25:53-4 14-5, 22-3 Selection/election, 2:54-5, 89, 95-6, 105-6, 111-4; 3:43-5, Openness, 9:12; 15:31; 24:50, 54-5; 27:21 49-50, 55-6; **4**:11, 44-5, 86; **5**:33; **6**:38; **9**:41; **10**:125; Other Citizen's Forum position, 13:17, 20, 27; 15:63-77 11:58-9, 63; 12:34; 13:20-2, 24-5, 27, 30-1, 33-4; Other countries, comparison, 2:20-1, 29; 8:11-3, 41-2; 15:65; 14:20, 22-3, 31-2, 41-4; 15:36-7, 60, 63, 78; 16:96; 24:7 17:26-7, 137; 18:8, 33-4, 45-6, 57, 62-5, 81, 88, 90-3, Parliamentary representation, relationship, 15:73-4; 24:17 105; 19:24, 26, 74-5; 20:11-5, 56, 71; 22:65-6; 23:42, 47-8, Speakers of various legislatures, proposed role, 25:127 50-1; 24:10, 47, 58-9, 65, 67-8, 138-9, 166; 25:22, 54-5, Permanent/occasional status, 5:34, 47-8; 10:16; 11:49-50, 59-60. 81-2; 26:9, 17-8, 66, 101-2; 27:121; 28:55-6; 29:62-4; 30:65-6; 31:22-3, 39-41; 32:15, 36, 38, 49-50; 66; 14:20; 15:35, 64-5; 18:61, 88, 107; 20:17, 62-3; 24:179; 26:59, 70, 110 34:10-1, 16-9, 28-9, 38-9, 42-3 Politicians, role, 2:42-3; 3:54-5, 58; 9:41; 12:34, 42-4; 13:31-2. Société franco-manitobaine position, 17:8-9, 12, 14-5, 17 100, 105-6; 15:57-8, 70-1; 18:63; 24:8-11, 13-4, 20-1, 36, 65, Substitutes, 29:41 The People's Voice position, 17:38, 45-6, 51-4 See also Constituent assembly—Delegates Wells position, 20:55-6 Proceedings Women, representation, 3:56; 9:22; 14:16; 15:33-4; 17:131-3; Duration, 26:59 **20**:15-6; 2**3**:47, 90; **24**:82-3; **25**:130; **26**:69, 79 Televising, 14:32-3, 35; 24:50, 54-5; 26:90 Economic matters, referral, 14:55-7 Provinces Elections, comparison, 4:19 Powers, 24:49 Entrenchment, criticism, 17:60 Standing committees, establishing, 8:31-2 Executive federalism, comparison, 18:84-5 See also Constituent assembly-Delegates Failure, implications, 15:75; 34:34-5 Public expectations, 26:97 Fédération des franco-colombiens position, 15:29-39, 42-3 Public participation, 5:32, 37; 8:12; 9:41; 13:100; 15:57; 16:17; Fédération des francophones hors Québec position, 23:88-99, **21**:32; **23**:18-9; **24**:13, 48, 51, 53-4, 59, 82-6; **25**:31, 40-1; 26:23, 59, 101-2; 28:41; 29:60; 32:51; 34:29, 31-3, 53 Financing, 13:33-4; 14:36; 15:36, 76; 18:63-4; 23:51-2; 24:23-4, Quebec, relationship, 3:110-1; 4:67-8; 9:23-4, 28-9, 43; 10:9; 15:57; 24:11; 27:9; 31:55 65, 68, 86; 31:39-40 See also Constituent assembly—Delegates Per diem, 15:69-70 Ratification process, 3:96; 4:11-2; 5:29; 7:22-3; 9:13, 28-9; See also Constituent assembly-Delegates, Financial 11:62; 13:22-3, 28; 14:33; 15:49-50, 96; 18:37, 41-2, compensation 19:90; 23:42, 51; 25:81-2 Format, 9:12-3 Referendum, 24:7, 10, 14, 17-9, 21-2, 24, 64, 133, 169-70, Forsey remarks, 3:85-6; 9:26 176-7; **25**:23; 29:65; **30**:61-2; **31**:39-40 Geraets proposal, 3:43-5, 49-50, 53-7 REAL Women of Canada position, 23:42, 45-8, 50-2, 59 Government, fourth-level, creating, 13:27-8 Regional assemblies, 24:65 Historical background, 9:10, 26; 18:56-7; 24:176-7 Rupprecht proposal, 15:46-53 Interest groups, role, 3:57-8; 4:86; 5:33-4; 9:23-4, 41; 18:63, 65; Senate, relationship, 10:16-7, 80, 86 19:25-6; 23:42, 53-4; 24:16; 25:31-2; 26:17, 20, 25-7, 66, Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of 69-70, 79, 84, 90; 28:53, 75-6; 30:62; 31:23 St. John's position, 20:66-75 Inuit Tapirisat of Canada position, 34:53, 62-3, 65, 72-3 Société Saint-Thomas d'Aquin position, 21:27-8, 30-2 Staff, 24:8, 65 Irish Senate, comparison, 3:56-7; 8:41 Sunset clause proposal, 18:36 Iroquois League model, 11:66 Timing, 9:27-8; 11:63; 13:33, 98; 14:20, 26-7, 29; 15:35, 46, Janda position, 27:119-22; 27A:1-5 51-2, 64-6, 76-7; **16**:46-7; **17**:27; **18**:85, 88; **19**:25; **20**:62; League for Human Rights, B'nai Brith Canada position, **24**:10-1, 48; **26**:10, 67-9; 29:64; **30**:66-7; **31**:39 17:85-6 Unanimity rule, relationship, 18:113-4 Legal status, 26:109-10

Union of Nova Scotia Indians position, 19:56-7, 68-9

Constituent assembly—Cont.

United States, comparison, 8:10-2; 18:62, 92-3; 24:7, 113; 25:59, 67, 133-5; 27:9; 30:51; 34:9-12, 15-9, 28-33, 42-3

Voting process, 9:12, 41; 14:32; 15:34, 46, 67-8; 27:121

Political parties, discipline, impact, 15:74-5

Witnesses, calling, 23:95-6

Yukon Territory Government position, 12:13-4, 18-9, 24-5

#### Constitution

Canada clause, including, 26:6

Comments, 10:26

Contract/covenant, 15:91-2

Interpretation clause, introducing, 4:99-100

Drafting, criticism, 5:4; 16:54-5

Language, not inspirational, 10:20

Patriation

British Columbia, benefits, 15:8

Process, criticism, 17:100-2, 109-10; 20:35-6; 23:55; 24:62-3; 25:76-7, 82-4; 28:57; 29:74-5

Public participation, 10:112; 16:80-1; 17:44

Quebec Members of Parliament position, 16:84-5; 17:70; 18:76

Quebec Government position, 16:18; 18:75-6; 27:82, 106 Quebec participation, 10:112-3; 19:89; 20:35; 27:49; 28:105, 107-8, 116-7; 29:23-4, 36-7, 75; 31:79

Preamble, 13:79

Multiculturalism, including, Multicultural Association of Nova Scotia position, 19:78, 81-5

Sovereignty statement, including, 14:53-4

Public understanding, level, 6:39-40

Unwritten constitution, Northern Foundation position, **31**:83-7, 89-90, 94-6, 99-103

See also Federal-provincial fiscal arrangements— Equalization payments; Minorities

#### Constitution Act, 1982, Part V see Amending formula

#### Constitutional amending process

Advisory committee, 16:81

Abbott proposal, 13:86-7, 89-91, 93-4, 96

Amendments, 9:22; 27:31

Defeat/re-introduction, 28:112-3

Federal-provincial, sections 44 and 45, 15:95-6

Proclamation, both official languages, 4:100

Proposal/introduction, 2:41; 4:44-5

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:63-4

Australia, comparison, 2:8-9, 24; 7:15; 9:22; 24:41-2; 25:95-6; 32:39-40, 42, 45-6, 60-1

See also Constitutional amending process—Initiation process

Beamish six-step proposal, 22:38-52

Belgium, comparison, 32:5-10, 12-3, 21-3, 36-7

See also Constitutional amending process—Election— Initiation process—Regional representation—Voting

Bilateral agreements, British Columbia criticism, 13:7, 14

Britain, comparison, 6:60-1

British Columbia position, 15:27-8

See also Constitutional amending process—Bilateral agreements

Business Council on National Issues position, 9:32

Canadian Charter of Rights and Freedoms, impact, **6**:56-7; **7**:67-8; **18**:99-101, 104-5, 114; **22**:47-50

Constitutional amending process—Cont.

Centre for Democracy and Human Rights position, 28:91-9 Chambre des notaires du Québec, survey of membership,

27:90-3, 99-100

Children, future generations, importance, 20:92 Christian Heritage Party of Canada position, 28:103-7, 112, 114-5

Christian principles, including, 28:103-4, 106-7, 114-5

Clark, J., role, 25:21, 41

Clark, R., proposal, 14:51-3

Complexity, 10:6; 13:9; 24:53-4, 125-6; 25:55; 27:6-7, 31; 34:93-6

Conferences, convening, 28:24

Consensus, importance, 3:85-6; 4:7, 18-20; 6:10, 50; 8:15; 9:6, 15-6, 18-9, 27, 49; 10:68; 11:13; 13:8; 14:6-8, 13-4, 16-7, 31; 16:49; 18:66; 20:69-70, 73; 24:72-3, 141; 27:67, 79-81; 29:6-7, 9; 30:7

MacLaughlan remarks, 19:5-7, 16-7, 19-20

Social consensus, 24:75, 78, 82, 87

United States, comparison, 34:7, 15, 42

Consultation process, 6:62; 19:6-7; 24:136-7

See also Public participation

Contest proposal, 22:73-6

Covenant aspect, 17:96-100, 104-6, 108-10; 24:178, 182

United States, comparison, 34:36-7

Council, permanent, establishing, 25:112

Crisis mentality, 6:10; 7:18; 24:141

Custom and convention, importance, **4**:10, 30-2; **18**:58, 62, 86; **22**:59; **23**:7-8

Germany, comparison, 33:56-7

Deadlock, overcoming, 6:42; 7:7, 12, 18-9, 44-5; 8:5; 10:18, 28, 38, 78; 11:7-8; 15:15; 16:26, 90; 17:66; 18:69-70; 24:5-6; 27:5, 13-5, 114; 29:21-2, 53-4

Discussion paper, Amending the Constitution of Canada, 2:7-8

Economic and social conditions, impact, 13:57; 30:28

Economic importance, 2:90; 18:38; 25:7-8, 12, 17-8; 28:81 Election, including in process, 10:45, 48, 50-2, 62-3, 115-6;

Election, including in process, 10:45, 48, 50-2, 62-3, 115-6 17:140

Belgium, comparison, 32:7-8, 17-9

English Canada, "voice", 13:19, 26

Entrenchment, litigation, promoting, 6:35

Equality Party of Canada position, 28:23-8

See also Constitutional amending process—Initiation process

Executive federalism, role, 10:42; 18:59

Existing rules, working within, 9:4-6, 11; 10:6-7, 13-4, 42-3; 13:9, 25; 15:10, 12, 14, 16-7, 55; 16:10, 78-9, 83, 85-6; 17:108; 18:24, 31, 39; 19:5; 20:49; 21:5-7, 16; 24:44, 62, 121-2, 126; 25:90; 27:31-2, 75-6; 31:7

Council for Yukon Indians position, 12:47, 49-50, 56-7

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:51-2

Métis National Council position, 23:67, 69

Experts, role, 17:65

Fédération de l'âge d'or du Québec position, 28:82-3

Fédération des francophones hors Québec position, 23:86-8

Flexibility, 4:73; 8:13-4, 19, 34-5; 16:10; 22:39; 26:86; 27:33-4, 37-8

Constitutional amending process—Cont.

Parliament, two-thirds majority proposal, 4:87-8; 8:27-8; 9:22;

Constitutional amending process-Cont. Free votes, federal and provincial legislatures, 2:51: 4:87: 10:8-9, 15-6, 26, 29-30, 69, 76; 13:49, 62; 16:97; 17:51; 18:7, 12, 14-5, 20-1, 51, 60; 109; 20:17-8, 40-1, 64, 78-9, 81-5, 88; 21:40, 61; 23:49-50, 55, 98-9; 24:106-8; 25:16-7; 27:32, 37-8; 28:108-9, 114-5; 31:9, 25; 32:60-1 Secret ballot, 20:85-6; 23:99; 24:37, 39-43 Germany, comparison, 33:53-7, 69-71 Eternity clause, 33:56, 68-9 See also Constitutional amending process—Custom and convention Globalization, impact, 24:152-4, 156 Goodwill, importance, 10:107, 109, 118 Historical background, 3:88-90; 4:62-3, 77-9; 5:32; 6:50; 13:60-1; 16:5; 17:102-3, 110; 18:61; 21:5-6; 22:58-60; 24:127-8: 25:44: 29:5, 9, 20; 34:94 Incremental/radical change, 2:40, 43, 58-9; 3:80, 86-7; 4:17, 30. 80; 6:33-4, 47-8; 7:39; 8:8, 16-7, 30; 9:20-1, 36, 54-5; 10:110, 115-7; 11:23; 13:94; 16:41, 49-50; 17:62, 107-9, 128; 25:43-6, 52-3 Barlow position, 10:116 Information/data, importance, 19:7 Initiation process, 18:59-61, 65-9; 19:13; 20:84; 24:41; 25:121-6; 26:60; 28:97-9 Australia, comparison, 32:39, 62 Belgium, comparison, 32:19-21 Equality Party of Canada position, 28:24, 33-5 Switzerland, comparison, 33:11, 24-8 Two-thirds majority requirement, 22:53-5 Initiative system, introducing, 14:54-5 International treaties, impact, 34:43-5 Judicial appeal, including, 28:26-7, 33-4 Labour unions position, 24:86 Leadership, lack, 21:56, 59; 22:71; 24:48; 26:87; 27:113; 30:26, 44, 49, 52 Legal drafting, final authority, 22:55-6 Legality/legitimacy, 3:19-22,-26-7, 111; 4:36, 79-80, 88-90, 93-4; 6:59-62, 66-9, 76-7; 7:15, 23-4, 31-2, 37, 56-7; 8:7; 9:5, 33; 21:22; 24:25-8, 31-2; 27:76-7 Rhodesia, comparison, 3:20, 32-3 United States, comparison, 34:8-9, 25, 31, 34, 45-7 Legislative approval proposals, 20:79-80; 24:38 "Living tree" analogy, 18:112, 115 Mandate, 14:18 Macquarrie remarks, "No politician outside Quebec has any mandate", 11:35, 40-1, 45-6 Manitoba position, 26:105-6 Media, role, 25:22, 27 Meech Lake Accord failure, impact, 6:33, 75-6; 13:45, 85, 98; 15:9, 32; 25:21 Morse proposal, 3:68-70, 85-7 National Congress of Italian Canadians position, 24:141-5 Necessity, 24:110-2 New Brunswick Government position, 18:47-9, 55-6 Non-partisan approach, importance, 25:21 Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:5-11, Open phase, 2:53-4

Other countries, comparison, 4:6-7, 19, 33-4; 8:6; 24:35;

30:53-4

10:15-6, 30-1, 121-2; 13:49; 16:97; 17:51; 20:18, 41; 21:40-1; Parliamentary democracy, importance, 6:33, 36-9, , 42-3, 52-3; 7:25, 67-8; 8:18-9, 33-4, 42; 9:51; 11:7, 12-3; 13:9, 53, 62. 74: 14:23-4; 15:10, 94-5; 16:22-3, 38, 44, 49, 79, 81, 87-8, 91; 17:64; 18:44-5, 61, 67-8; 21:36-7, 61-2, 64, 67; 22:39; 24:25-7 Committee system, relationship, 19:13-4 Parliamentary committees, role, 8:14; 16:55, 81; 21:62-3, 66; **24**:145, 150-1; **25**:46, 112-3; **26**:94-5; **27**:9, 14-5, 18 Partisanship, eliminating, 18:41 Petition process, establishing, 7:6, 11, 14, 17-8; 8:28; 10:17; 25:125 Canadian Real Estate Association proposal, 34:76-7, 79-84 Political process, importance, 4:6; 9:55-6; 11:22 Priorities, 4:20; 7:55-6; 8:22; 18:9-10; 21:9, 21; 22:38-9; 26:71-2, 86-7; 28:25 di Norcia position, "do no harm", common good and informed consent principles, 25:5-9, 16-7, 19-20 Process, importance, 1:12-4; 2:36; 3:70, 73-4, 92; 5:27; 8:4-5; 10:18-9, 21, 67-8; 11:12-3, 57-8, 64-5; 12:5, 14, 30; 13:19-20, 73; 14:31; 15:80; 16:59, 62, 96 13:19-20, 73; 15:80; 16:62; 18:47, 55-6; 24:30-1, 56, 74-6, 130-1, 141-2, 145: 25:22-3, 43-5, 75-6, 129-30, 133; 26:87, 94-5, 103; 28:58, 104-5; 29:6, 14-6; 31:5, 8-9, 51-3; 34:95-6 Comprehensive/sequential, 11:48, 50 Courchene position, 22:5, 11-6, 24-5, 33 Resolution/three readings, 18:60 Provincial commissions, 2:41-2, 111 Provincial premiers, bound by results, 2:53-4 Public education, 19:19-20; 21:41; 23:29-30, 33-4 Canadian Broadcasting Corporation role, 18:21-2 Newfoundland, comparison, 20:77 Public expectations, 4:7: 17:18, 24-5, 33, 60; 21:34, 67; 22:63; 25:21, 132; 27:64-5 Blakeney remarks, 18:64, 67 Newfoundland, 20:93 Regional representation, 3:24; 16:33, 38-40; 27:34 Belgium, comparison, 32:9 McKenna position, 16:34 Rescinded by newly-elected provincial government, 2:94, 96-100, 103-5; 28:42 Reviews, periodic, introducing, 4:44, 49; 26:60-1 Supreme Court of Canada referral, 10:80-1; 13:98; 24:38, 44-5; **26**:62; 2**8**:91-4, 97, 99; **32**:40, 67 Switzerland, comparison, 33:9-11 Symbolic aspects, 3:92-3; 6:34; 8:32; 9:51; 14:50 Thomas remarks, 26:87-8 Timing, 4:7; 6:77-9; 16:29, 49, 90; 20:46, 68-9, 86; 21:10, 72, 76-7; 24:137-8; 26:67-8, 103-4; 29:10-1; 30:28-9, 32-5; 31:11; 32:69; 34:95-6 Canadian Ethnocultural Council position, 26:10-1, 13-5, 17, 19 Ukrainian Canadian Congress position, 25:111-3 United Nations model, 16:50-2, 55, 57-8; 28:91-5, 102, 109 United States, comparison, 2:40; 5:16, 20; 6:48-9; 25:95-6; 34:5-8, 13-4, 23-4, 43-4 See also Constitutional amending process-Consensus-Covenant aspect—Legality/legitimacy

#### Constitutional amending process-Cont.

University of Western Ontario Students' Committee on Constitutional Issues position, 25:124-8

Voting

Barter proposal, 21:63

Belgium, comparison, 32:28-9

Wells position, 20:50-4; 20A:12-28

Written/unwritten elements, 11:5-6, 9

Yukon Territory Government position, 12:5-6, 14-6

Two-track process proposal, 12:6-7, 16-7, 23-4, 26, 30-1; 20:25

See also Deficit; Disabled and handicapped; Environment; Interest groups; Minorities: Multiculturalism; Native people; Non-Government Organizations; Northern Canada; Official languages policy/bilingualism; Political parties; Provinces; Public participation; Quebec; Senate; Unemployment; Western provinces; Youth

# Constitutional college see Ratification process

Constitutional conventions see Constituent assembly

#### Constitutional courts

German model, 4:8; 33:56, 72-3, 75-6 Switzerland, comparison, 33:29-31, 45-7

United States, comparison, 34:26

#### Constitutional reform

Criteria, 3:90-1, 95-6, 112 See also Aboriginal rights

#### Cormier, Aubrey (Société Saint-Thomas d'Aguin)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:30-2, 34-5

Cormier, Hugues (Individual presentation; Laval University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:40-51

References see Constituent assembly; Quebec—Distinct society/special status

Côté, Marcel (Individual presentation; Groupe Sécor)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:5-18, 28

#### Cotterill, Ewan (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 11:46-56

References see Appendices

# Council for Yukon Indians

Background, 12:47

See also Aboriginal and treaty rights; Constituent assembly; Constitutional amending process—Existing rules; Meech Lake Accord—Negotiations; Organizations appearing; Public participation

#### Council of Canada see Senate—Abolition

#### Council of Europe

Draft reports, 33:74

Council of Maritime Premiers see Maritime provinces economic union

Council of the Huron Wendat Nation see Constituent assembly; Federal-provincial governments, distribution of powers; Native land claims; Native people—Constitutional amendment role—Royal commission—Self-government; Organizations appearing; Quebec sovereignty

# Courchene, Thomas J. (Individual presentation; Queen's University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:5-37

References, 22:17

See also Constitutional amending process—Process; Federal-provincial fiscal arrangements—Equalization payments; Native people—Self-government; Regions; Senate—Regional representation role

### Cowan, Keith (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:74-84

References, 13:82-3

See also Alliance for the Preservation of English in Canada; Radio-Canada

# Craig, Gordon (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:56-8

# Cree of Northern Quebec see Quebec sovereignty

#### da Costa, Mathew

References, 25:132-3, 135-6

d'Ambrosio, Manlio (National Congress of Italian Canadians)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 24:151

Davidman, Katie (Centre for Democracy and Human Rights)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 28:91-2, 94

Davis, Walter H. (Children's Crusade for Peace and Unity) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:92-5

Dawson, Mary (Federal-Provincial Relations Office) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:7-14, 17-9, 25-32

de Mestral, Armand (Individual presentation; McGill University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 5:4-25

References see Meech Lake Accord

de Montigny, Yves (Individual presentation; University of Ottawa)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 3:5-34

Deacon, Donald M. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:81-3

References, 21:81-2

**Decentralization** *see* Federal-provincial governments, distribution of powers

#### Defence equipment

Aircraft, CF-18A Hornet, maintenance contract, Manitoba, discrimination allegations, 17:86, 89

#### Deficit

Comments, 22:70-1, 74, 76, 80; 27:66

Constitutional prohibitions, introducing, 22:68-9; 27:73; 30:17, 21

Delpérée, Francis (Individual presentation; Catholic University of Louvain, Thomas More College, Belgium)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 32:5-35

References, 32:5

See also Referendums

#### Democracy

Centre for Democracy and Human Rights position, 28:99-100, 102

Reform, necessity, 31:37-8, 41-3, 44-7, 54-5

Demography see Linguistic and cultural matters—Quebec;

# Deschêne, Hon. Jules (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:53-72

References, 30:53

See also Public participation

# Di Nino, Hon. Senator Consiglio (PC-Ontario)

Citizenship, 23:63

Committee, 25:139

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:78-9; 23:63, 85; 24:14, 16, 149-51, 156-7, 172-3; 25:17-9, 117-20, 130-1, 139

Constituent assembly, 24:14, 16, 172-3

Constitutional amending process, 24:150-1; 25:17-8

Multiculturalism, 24:149-50; 25:118-20

National unity, 24:172

Native people, 25:19, 117-8

Public participation, 22:78-9

Ouebec. 25:19

Referendum, 24:157, 172-3

Volunteers, 25:130-1

# di Norcia, Vincent (Individual presentation; Laurentian University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:5-19

References see Constitutional amending process—Priorities

# Diefenbaker, Right Hon. John G. see Quebec—Distinct society/special status

Dion, Léon (Individual presentation; Laval University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:25-53

References, 30:25

See also Official languages policy/bilingualism; Quebec sovereignty

#### Dionne, Maurice A. (L-Miramichi)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:61, 72-4

### Disabled and handicapped

Constitutional protection, 20:95-6

Divorce see Marriage and divorce

Documents see Appendices

#### Double majority principle

Aboriginal rights, including, 3:78

Australia, comparison, 4:45-6

Linguistic and cultural matters, 2:49-51; 3:15-6, 97-8, 101; 4:59, 88; 10:71, 77; 16:109-10; 24:177; 25:12-3; 26:14; 28:60

Société franco-manitobaine position, 17:8, 12-5

Switzerland, comparison, 33:33

See also Referendums; Senate

# Doucette, Laurel (Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of St. John's)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:65-77

# Douss, James (Individual presentation; Dalhousie University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:33, 44, 46-50

# Dufour, Ghislain (Conseil du patronat du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:19-30

#### Duhamel, Ronald J. (L-St. Boniface)

Aboriginal and treaty rights, 3:71-2; 13:26, 103; 16:73; 17:119-20; 18:85

Acadians, 19:97

Agriculture, 30:22-3

Amending formula, 2:10-1, 34, 45-7; 3:22; 5:83; 7:65; 12:43; 18:55; 23:37; 24:45-6

Belgium, 32:11-2

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 17:89-90; 23:16, 18, 59

Canadian identity, 13:69; 34:14-5

Clark, R., references, 10:130

Collective/individual rights, 25:113-4; 28:54-5, 69, 102

Committee, 2:12-3, 34-5; 18:10; 21:53

Constituent assembly, 9:16-7; 11:60-1; 12:18, 42-3; 13:27; 14:38-9; 15:39-40; 16:107; 17:9, 131-2; 18:10-1, 42-3; 20:62, 67-8; 23:18-9; 24:138, 168-9; 25:38-9; 27:99; 28:20; 29:65; 30:84; 31:47-51; 32:15; 34:15-7, 72

Constitution, 28:107-8: 31:101

Constitutional amending process, 4:19-20; 6:84; 7:11, 40, 67; 8:22; 9:54-6; 10:13-4, 115-7; 13:94; 14:16; 16:40-1; 18:55-6; 19:16-7; 24:30-2; 25:12, 52-3; 27:99-100; 28:81, 97-9, 106-7; 34:13-5, 82-3

Defence equipment, 17:89

Democracy, 28:99-100, 102

Disabled and handicapped, 20:96

Environment, 14:15

Executive federalism, 8:22; 20:88; 24:46-7; 28:107

Family, 23:58

Federal-provincial governments, distribution of powers, 2:101-2; 3:25, 105, 107-8, 114; 4:21-2, 51-3, 70-2; 5:10; 6:83; 7:40, 60, 66-7; 8:36, 38; 13:68, 94-5; 15:14; 17:68; 18:43; 24:97-8; 25:39; 27:59, 99; 29:18-9; 33:62, 65

Francophones outside Quebec, 10:81; 17:22; 19:96; 20:61; 29:18, 81-2

Human rights, 17:23-4; 19:17, 97; 20:87-8; 28:100-2

Interest groups, 3:23-4, 58-60; 6:40-1; 9:14-5; 10:21-2, 74-5; 20:86-7; 34:14

Duhamel, Ronald J.-Cont.

Linguistic and cultural matters, 3:107; 12:41; 15:40-2; **16**:105-7; **17**:67; **18**:103-4; **23**:16-7, 81-2; **24**:98-100; **25**:115-6; **28**:9-10; **30**:22-3; **32**:35; **33**:13-6, 61-2, 64: 34:71

Manitoba, 17:5

Manitoba Legislature, 17:9

Meech Lake Accord, 3:106; 6:41; 7:40; 10:48; 11:25; 16:97; 17:9-10, 49-50

Métis, 16:71-2; 23:77-8

Minorities, 16:50-1; 18:77-8, 104-5; 20:88

Multiculturalism, 5:12; 13:67; 19:86; 20:13; 23:82; 31:101-2

National constitutional panel, 10:74

National unity, 13:38-9, 80; 30:21; 31:48-9

National unity government, 27:117

Native land claims, 12:65

Native people, 3:71-2, 84; 5:12; 9:14; 10:107-8; 12:64; 15:13; **16**:72-3; 17:67, 121-2, 125; **19**:33-4; **20**:88; **21**:24, 72-3; **23**:80-2; **25**:80; **30**:84-5; 31:67-9; **34**:70-2

Northern Canada, 3:24-5; 9:14; 12:69-70; 31:21

Official languages policy/bilingualism, 10:81-3; 12:45; 13:25-6, 80; 15:40-1; 16:105; 17:10; 18:103-4; 21:34-5, 42-4; 23:100; 24:168; 25:79-80; 27:70; 30:13, 47-8

Opting-out powers, 6:83; 7:65; 15:97

Parliament, 13:67

Political parties, 23:59-61

Politicians, 7:40; 9:15; 10:48-9; 13:27; 14:37-8; 15:96; 16:41; 18:11: 20:67: 21:54

Procedure and Committee business

Briefing notes, 3:114

Briefing session, 2:6-7, 34-5

Ministers, provincial, 13:16

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:6-7, 10-3, 19, 34-5, 45-7, 70-2, 101-3; **3**:22-5, 58-60, 70-2, 84, 105-8, 114; **4**:19-25, 50-2, 70-2; **5**:9-12, 49; **6**:30-1, 40-2, 52, 72-4, 83-5; **7**:9-11, 35 40-1, 60, 62, 65-7; 8:21-3, 36, 38, 44; 9:14-7, 53-6; 10:12-4, 17, 21-2, 39-41, 48-50, 60-2, 74-5, 81-3, 103, 107-8, 115-7, 130; 11:15, 17, 25, 56, 60-1; 12:17-9, 39, 41-3, 45, 64-5, 69-70; 13:16, 25-7, 38-9, 67-9, 80, 94-5, 102-3; 14:15-6, 29, 37-40; 15:13-5, 18, 39-42, 96-8; 16:19-20, 22, 40-1, 50-1, 71-4, 88, 97-8, 104-7; 17:5, 9-11, 22-4, 49-50, 66-8, 89-91, 94, 106, 119-22, 125, 129-32; 18:10-1, 42-4, 51, 55-6, 72, 77-8, 96-8, 102-5; 19:16-7, 33-4, 84-6, 96-7; 20:12-3, 45-6, 52, 61-2, 67-8, 86-8, 96; 21:24, 34-5, 41-4, 53-4, 72-4, 83; 23:15-20, 37, 58-61, 77-83, 100-1; 24:29-32, 45-7, 97-100, 102-5, 138, 157-8, 163, 168-9, 173; 25:11-2, 38-9, 52-3, 77-80, 113-6, 124, 128; 27:59, 62, 69-70, 89, 99-100, 115, 117-8; 28:9-10, 20, 54-5, 61-3, 69, 80-1, 83-6, 97-102, 106-9; 29:18-9, 65-6, 81-2; 30:12-3, 21-3, 47-8, 71, 83-5, 89; **31**:20-1, 47-51, 60, 67-9, 100-2; **32**:11-5, 35; **33**:13-6, 61-6, 76; **34**:12-7, 70-2, 81-7

Property rights, 34:84-7

Provinces, 6:72-3, 83; 13:103; 15:13; 17:67; 18:97-8; 19:33; 34:70 Public participation, 2:11-2; 6:30-1; 10:60-1; 16:40; 21:53;

23:59; 24:102-5; 32:12-3; 33:62-3

Quebec, 2:102-3; 5:11-2; 6:84; 14:29; 27:100; 28:10, 61-3, 107-8; 30:12-3, 89

Quebec sovereignty, 4:24-5; 6:73-4; 7:9-11; 17:66; 18:96; 23:15; 27:89; 28:84-5; 30:22

Redistribution of wealth, 15:98

Duhamel, Ronald J .- Cont.

Referendums, 2:19, 47, 70-2; 3:106-7; 5:9-10; 8:23; 10:62; 12:41-2; 13:16; 15:14-5, 39, 96-7; 17:91; 18:96-7; 20:61; **21**:42-2, 54; **23**:18, 100; **25**:11, 38, 78-9; **27**:118; **28**:108-9; **29**:65-6; **30**:22, 71; **32**:14; **34**:17, 72

Senate, 4:22-4; 9:14; 10:17, 22, 39-40, 49-50, 61; 11:15, 56; 12:18; 14:39; 15:13; 16:20; 18:44

Senior citizens, 24:163

Social programs, 33:76

St. Boniface constituency, 2:35

Swinton, references, 9:53

Unanimity rule, 6:72-3; 28:107-8

Veto powers, 4:50-1; 5:49; 8:21; 11:56, 61; 12:18; 13:95, 102-3; **15**:13, 97-8; **16**:19-20, 98; **17**:10, 84; **18**:51; **19**:33; **21**:24; **25**:11; **28**:80; **29**:66

Victoria Charter, 23:80-1; 25:77-8

Wells, references, 20:45-6, 52

Western provinces, 6:84

Women, 17:130-1; 30:22

Dumaine, François (Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:54, 58, 60-3, 65

Dumont, Yvon (Métis National Council)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:67-82, 84-5

Durocher, Jim (Métis Society of Saskatchewan)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:58-63, 65-7, 69-77

Eberts, Mary (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:74-89

#### Economic matters

Allaire report recommendations, 22:5-6

Jurisdiction, 28:83

See also Constituent assembly; Constitutional amending process; National unity; Quebec sovereignty

Edmonton Multicultural Society see National constitutional panel; Organizations appearing

#### Education

Federal-provincial governments, distribution of powers, 21:38, 44-5

United States, comparison, 8:42

Funding, 25:107-8

National standards, establishing, 24:167-8, 171; 25:5

Religious education, funding, 30:17, 23

See also Linguistic and cultural matters

Edwards, James Stewart (PC-Edmonton Southwest; Joint Chairman)

Amending formula, 1:11; 28:114; 33:74; 34:33

Australia, 32:37

Beamish, references, 22:56

Beaudoin, references, 7:48-9, 74

Belgium, 32:27

Blakeney, references, 16:5

Broadcasting Act, 26:11

Browes, references, 25:31

Cameron, references, 6:31

Edwards, James Stewart-Cont.

Campbell, B., references, 19:39, 47

Cohen, references, 34:92

Committee, 1:11; 10:5; 11:46, 66-7; 14:14, 17; 15:103; 18:5. 9-10. 23: 19:37-8: 20:50-1: 21:50: 25:139: 26:112

Constituent assembly, 2:20-1, 114-5; 3:57-8; 4:102; 7:22; 11:66; 15:38-9, 44; 25:135; 26:26-7; 28:21; 29:42-3; 30:72; 31:53-6; 34:31-4

Constitution, 6:40

Constitutional amending process, 3:79; 4:62; 7:39; 9:32; 17:110; 24:182; 25:19-20; 26:95; 28:113-5; 32:28

Council of Europe, 33:74

Deficit. 22:80 Democracy, 31:54-5

Disabled and handicapped, 20:96

Elections, 33:42-3

Federal-provincial governments, distribution of powers, 6:85-6; 11:55-6; 21:8; 22:26-7

Federal system, 8:43-4

Forsey, references, 3:75

Fox, references, 10:55

Gilmour, references, 16:34

Governor-General, 31:98; 32:71-2

Interest groups, 25:53-4; 26:95

Janda, references, 14:30

Japan. 22:79-80

MacMillan, references, 24:175

Meech Lake Accord, 2:95; 5:4; 17:56; 28:117

Members of Parliament, 29:90

National unity, 19:38

Native people, 26:57

Northern Canada, 14:50

Northwest Territories, 11:10

Oath-taking, 8:42-3

Politicians, 10:122; 17:57; 20:77; 29:42; 32:29, 49; 33:72-3

Procedure and Committee business

Books, 22:57

Briefing notes, 1:20; 3:114-5

Briefing session, 2:33-4, 38; 4:75

Briefs, 4:98; 11:22; 17:111; 20:24, 52

Documents, 4:74-5

Letters, 29:91

Media, M. (Comeau), 1:19-20

Meetings, 14:4; 23:5

Members, 3:5

Noise, 3:81, 88

Organization meeting, 1:11, 18-20, 23-4, 28-30

Photographs, 20:20

Proceedings, broadcasting, 3:5; 19:8

Questioning of witnesses, 1:21, 23; 7:56; 10:5; 15:18

Report to both Houses, 28:21-2

Room, 10:122; 19:8

Signs, 28:89

Staff, 1:18-9; 30:89; 34:97

Travel, 4:74

Witnesses, 3:60-2; 4:74; 8:23, 44; 10:18, 79, 123; 19:36-7; 20:89; 21:5, 48; 34:92

Edwards, James Stewart-Cont.

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:6, 20-1, 33-4, 38, 87, 95, 100, 114-6; 3:35, 57-8, 60-2, 75, 79-82, 88, 99, 114-5; 4:38-9, 61-2. 74-5, 98, 102; 5:4, 32, 49-50; 6:40, 48, 53-4, 58, 82, 85-6; 7:22, 39, 48-9, 56, 60, 68, 73-4; 8:42-4; 9:4, 12, 32; 10:5, 18, 39-40, 55, 75, 107-8, 115, 122-3, 130-1; 11:10, 32-3, 46, 49, 55-6, 66-7; 14:4, 17, 24, 29-30, 44, 48, 50, 57; 15:13, 38-9, 44, 48, 103; 16:18, 34; 17:15, 56-7, 80, 110, 125, 135; **18**:9-10, 15, 23, 46, 52, 82; **19**:7-8, 14, 19, 21, 34-9, 41-2, 47; 20:20, 50-2, 77, 96; 21:8, 50; 22:26-7, 52, 56-7 79-80; 23:5, 20, 49-50, 66; 24:101, 108, 110, 129-30, 175. 182; 25:19-20, 31, 42, 120, 131-2, 135, 139; 26:11, 26-7, 57, 95, 112; 27:9, 30, 51, 63; 28:21-2, 97, 103, 113-8, 120; **29**:42-3, 47, 73, 90-1; **30**:72, 89: **31**:25, 31, 33, 36-7, 53-6, 98, 103; **32**:27-9, 36-7, 48-9, 65, 69, 71-2; **33**:41-3, 50, 66, 72-4; 34:31-6, 47-8, 73-4, 92, 96-7

Provinces, 28:113

Public participation, 1:11; 5:50; 7:39; 16:24; 19:41-2; 24:110;

Quebec, 7:73

Quebec sovereignty, 4:98

Ratification process, 4:61; 26:11; 34:35-6, 47

References, election as Joint Chairman, 1:11

Referendums, 33:41-2

Russell, references, 9:4

Self-defence rights, 34:34

Senate, 10:40; 32:27-8, 69

Sovereignty, 18:82

Unemployment, 19:47

Unanimity rule, 34:48

University of Western Ontario Students' Committee on

Constitutional Issues, 25:128 Veto powers, 4:38-9; 11:49

Williams, references, 31:37

Women, 33:43

# Elections

Voter turnout, Switzerland, comparison, 33:42-3 See also Constituent assembly: Constitutional amending process; Judiciary; Native people; Referendums; Senate; Women

#### **Electoral districts**

Quebec, protected districts, 7:69-70

# Electoral reform

Finances, legislative reform, 24:79, 86; 25:88 Proportional representation proposal, 22:59 Representative government, relationship, 2:88

Emanuelli, Claude (Individual presentation; University of Ottawa)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 7:5-25

#### Embassies and consulates see Japan

#### **Employment and Immigration Department** Budget, 24:59

### Environment

Constitutional amending process, relative importance, 14:5-6, 11-5; 15:89; 22:66

Inuvialuit Regional Corporation jurisdiction, 11:23 Jurisdiction, 14:41; 22:33-5; 31:26

Equality Party of Canada see Constitutional amending process; Organizations appearing; Referendums; Veto powers

Erasmus, Chief George (Assembly of First Nations)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 26:27-57

Estey, Willard Z. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:5-8, 12-24

References, 24:5

See also Constituent assembly—Delegates, Computer selection

Ethiopia

Constitutional development, BNA Act model, 13:58-9

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador see

Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constitutional amending process—Delegates; Multiculturalism—Constitutional implications;

Organizations appearing; Public participation—Public hearings; Referendums—Divisiveness; Unanimity rule

Executive federalism

Australia, comparison, 32:62-3

Bundesrat, comparison, 4:35

Canadian Charter of Rights and Freedoms, impact, 8:17 Constitutional conference proposal, 22:58-9, 63-4; 29:6-7

Criticism, 10:31-2; 11:48; 16:32; 17:63; 18:6, 17-8, 73-4; 19:6; 21:7, 56; 22:37; 24:13, 46-7, 76-8, 164; 25:6, 10, 90; 28:104, 107-8, 110-1; 31:38, 51

New Brunswick Government, 18:52-3, 55

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 11:7 Opposition parties, including, 24:38

Politicians' role, affecting, 3:52; 10:29; 20:78, 88

Public participation excluded, 2:41, 56-7; 4:59-60, 77; 5:27-8, 32-3; 8:26-7; 9:39-41; 10:10; 21:46-7; 23:39-40, 43

Quebec position, 2:44

Role, future, 4:34-5; 6:57-8; 8:8-9, 14, 22, 34-5; 9:52-3; 13:48; 15:55; 18:30, 66; 21:11-2; 24:145; 26:87, 91, 96

Switzerland, comparison, 33:31-2

Yukon Territory Government position, 12:31-2

See also Constituent assembly; Constitutional amending process; Meech Lake Accord

Exports see Natural resources

Family

REAL Women of Canada position, 23:39, 58

Federal-provincial conferences see Aboriginal and treaty rights—Constitutional conferences

Federal-provincial fiscal arrangements

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan position, 16:101-2

Equalization payments, 27:7; 29:38

Constitutional entrenchment, 15:8

Courchene remarks, 22:7-8

Switzerland, comparison, 33:47-9

Historical background, 13:84-5

Quebec, benefits, 13:77, 83

See also Social programs

Federal-provincial governments, distribution of powers

Allaire report recommendations, 1:12; 3:16, 27, 41, 50-1; 6:81, 83; 8:38-40; 17:115; 19:32; 22:6-8; 25:46, 93

Amending formula, relationship, 3:105; 4:70-2; 6:83, 85-6 Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:115

Asymmetrical federalism, 2:101-2, 107-8; 3:91, 104-5, 107-9; 4:16, 39, 71-2; 5:40; 6:5-6, 16-7; 7:41, 49-53, 57-64, 66-7; 8:24-5, 36-41: 11:24-6, 29, 32, 48, 50-1, 5-6-12:17, 20;

66-7; 8:24-5, 36-41; 11:24-6, 29-32, 48, 50-1, 5-6; 12:17, 29; 13:29-30, 91-2, 94-5; 15:26; 17:62, 65, 68, 70-2, 78-80; 19:10-1; 22:11, 28-9; 23:20, 25; 24:64, 68-71; 25:34, 50; 26:67, 96; 27:68-9, 84-5; 28:68; 29:9, 12, 18-20

Cairns position, 8:25-6

Bilateral agreements, 3:93

Canadian Ethnocultural Council position, 26:9-10, 15

Concurrency, 8:13-4, 28-30, 39; 21:8, 12-4; 28:12-4

Australia, comparison, 32:54-5

Federal/provincial paramountcy, **21**:14-5; **22**:9, 13, 21-2, 26-8, 32-5; **23**:24-6; **27**:83

Germany, comparison, 33:67-8

Switzerland, comparison, 33:16-7, 22-3

Consultations, importance, 4:21

Decentralized/centralized option, 3:27-8, 42, 103; 4:29; 6:81-3

Decentralization, 10:114, 121; 13:64, 68, 72-3, 84-6, 91; 14:7-11, 41; 15:79-80, 82, 84, 86, 88-9; 17:33-5, 62-3, 68-9; 21:27-8; 22:10, 28-9, 57-8; 24:62-3, 166-7, 170-2; 25:7, 12, 14-6, 35-7, 39-40; 26:93, 105; 27:6-7, 66-8, 82-3, 95-6; 29:9, 38-9, 47-9; 30:40-2

Administrative arrangements, 28:24, 28-30, 38-9

Australia, comparison, 32:39, 59-60, 65-6

National standards, affecting, 16:28-9; 17:65, 69, 72; 18:36, 43-4; 22:66-8

Other Citizens' Forum position, 15:62, 70

Other countries, comparison, 4:8-9

Toffler, The Third Wave, 13:61-2, 68, 72; 14:9

Delegation of legislative authority, 4:52, 64-5; **5**:6, 10-1, 19, 22-3, 36-7, 48; **6**:6, 27-9; 7:53; **8**:38-9; **9**:58-9; **10**:53; **14**:27; **15**:17, 26-7; **27**:33-5, 37-9

Australia, comparison, 32:40, 67-8

Financial implications, 15:25

Fulton-Favreau formula, 6:80-1; 26:92-3, 105

Germany, comparison, 33:52

Switzerland, comparison, 33:11

Disallowance power, 10:86-7

Disputes, arbitration, 3:93

Equality of the provinces, 2:107-9; 3:25; 5:6-8, 26; 6:6, 12; 7:40-1, 52, 63-4, 66-7; 15:25-6; 17:86

Newfoundland, comparison, 6:64-5; 7:58-61

Federal supremacy, 10:78; 11:42-4, 45, 47, 50-1; 12:29; 21:66; 24:159; 25:18, 36, 86-7; 31:93

Australia, comparison, 32:61

Germany, comparison, 33:58-9, 62, 65-7

Inuvialuit Regional Corporation position, 11:19-20, 55

Manitoba position, 26:105

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse position, 19:89, 91-2; 29A:2

France, comparison, 4:22

Germany, comparison, 4:31

Globalization, impact, 22:6-7, 11-2, 21, 31, 35, 57-8, 60; 24:91 Interest groups, 3:103-4

Federal-provincial governments, distribution...—Cont. Manitoba

Benefits, 17:89

See also Federal-provincial governments, distribution of powers—Federal supremacy

National unity, relationship, 10:57, 60

Peace, order and good government clause, 2:31-2; 17:37-8; 22:27-8; 27:114

Privy Council Office study, 1:12-3

Provincial repatriation of certain powers, 2:94-5, 101-2; 3:9, 16-7, 80, 114-5; 4:31, 74, 76, 85, 93

Quebec, Members of Parliament, affecting, 6:18-9

Quebec position, **6**:18-9; **15**:13, 21-3; **17**:33; **25**:47, 87-8; **27**:95-6; **28**:58-61; **29**:36-7

Redistribution, 4:21-2, 51-3; **15**:14; **21**:44-6; **24**:97-9, 168; **25**:45-6; **27**:46, 48, 50-1; **29**:76, 79

Chambre des notaires du Québec position, 27:90, 93-4, 99 Council of the Huron Wendat Nation position, 27:54-6, 59

Referendums, effect, 10:52

"Responsibilities", emphasizing, 1:15

Vander Zalm position, 6:82

See also Agriculture; Education; Financial institutions; Income tax; Marriage and divorce; Natural resources; Provinces—Equality; Redistribution of wealth; Regional economic development; Uniformity of laws

# Federal-Provincial Relations Office see Organizations appearing

#### Federal system

Belgium, comparison, 32:34-5

Canadian Charter of Rights and Freedoms, implications, 23:26-8: 28:58, 60

Comments, 29:5

Constitutional significance, 6:5-6; 8:43-4; 22:39; 29:73-6

Federation/confederation, 7:54-5, 63-4; 13:19

Germany, comparison, 33:51, 59

Other countries, comparison, 3:34-5; 10:121

Quebec position, 28:58-64, 67; 29:17-8, 25-6; 30:28

Renewal, 13:28-9; 24:177, 180-1

Resnick proposal, Canada-Quebec union, 13:20-2

Secession, legality, 16:30, 82-3, 91-3

See also Quebec sovereignty

Senate, necessity, 2:18-9; 15:89

Switzerland, comparison, 33:5-6, 12-3

Triple federalism option, 24:67

See also Aboriginal and treaty rights—"Treaty federalism"; Amending formula; Parliamentary system

Fédération de l'âge d'or du Québec see Constitutional amending process; Health care; Linguistic and cultural matters; Organizations appearing; Quebec sovereignty

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse see Appendices; Constituent assembly—Delegates; Federal-provincial governments, distribution of powers; Organizations appearing; Referendums

Fédération des franco-colombiens see Constituent assembly; Linguistic and cultural matters—Education—Quebec; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing; Referendums Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador Background, 20:54-5

See also Constituent assembly—Delegates; Organizations appearing; Referendums

Fédération des francophones hors Québec see Constituent assembly; Constitutional amending process; Francophones outside Quebec; Linguistic and cultural matters— Jurisdiction; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing; Quebec sovereignty; Referendums; Senate—Double majority principle;

#### Feminism

REAL Women of Canada position, 23:65-6; 25:37

#### Financial institutions

Federal-provincial jurisdiction, national standards, Royal Trust of Canada position, 24:90-7; 25:36

First ministers conferences see Executive federalism

Fisher, O. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:57-69

Flag see Committee-Canadian flag

Fontaine, Yvon (Individual presentation; Université de Moncton)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:99-115

Forget, Claude (Laurentian Group Corporation)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 28:70-81

# Forsey, Eugene

References, tribute, 3:75; 24:48
See also Constituent assembly; Referendums

Foucher, Pierre (Individual presentation; University of Moncton)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 3:88-114

Fox-Decent, Wally see Manitoba Legislature

Fox, Derek (Individual presentation; Deputy House Leader, New Democratic Party, Legislative Assembly of the Province of Alberta)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:55-67

References, 10:55

Frampton, William (Freedom Party of Ontario)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:94-109

France see Federal-provincial governments, distribution of powers; Referendums

Francophones see Public Service; Senate-Representation

# Francophones outside Quebec

Assimilation, 16:107-8, 110-1; 18:74-5

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan position, 16:100, 110-1

British Columbia, population, 13:75; 15:29

Francophones outside Quebec-Cont.

Interests, protection, 3:100-2; 12:44-5; 13:23-4; 14:22, 24; 17:75; 19:99; 20:49; 26:12; 27:74-5

Association canadienne-française de l'Alberta position, 10:80-1, 87-90

Société franco-manitobaine position, 17:13-6

Newfoundland, population, 20:61, 63-4

Prince Edward Island position, 21:26, 29

Quebec, relationship, 17:6, 22-3; 19:93, 96-7; 20:63; 29:18-9, 80-2; 30:5-6, 13-6; 31:75

Anglophone minority, comparison, 17:13-4

Association franco-yukonnaise position, 12:36-7

Fédération des francophones hors Québec position, 23:104-5

Société Saint-Thomas d'Aquin position, 21:35

See also Constituent assembly—Delegates; Official languages policy/bilingualism

### Freedom Party of Ontario

Background, 25:107

See also Collective/individual rights; Health care; Organizations appearing; Quebec—Distinct society/special status; Taxation

Frémont, Jacques (Individual presentation; University of Montreal)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 4:75-98

References see Quebec sovereignty; Victoria Charter

Friesen, Benno (PC—Surrey—White Rock—South Langley; Parliamentary Secretary to Solicitor General of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:13-4, 23

Friolet, Yseult (Fédération des franco-colombiens)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:44

#### Fulton-Favreau formula

Quebec position, 24:125; 26:91-2

Union générale des étudiants du Québec colloquium, effect, 2:24-5

See also Federal-provincial governments, distribution of powers—Delegation

#### Gaffney, Beryl (L-Nepean)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:19-20, 65-6

Gagnon, Alain G. (Individual presentation; McGill University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:57-70

Gardiner, Gregory (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:161

# Garneau, Raymond (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 29:5-20

Gault, Marilyn (Manitoba Advisory Council on the Status of Women)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:126-36 Gauthier, Jean-Robert (L-Ottawa-Vanier)

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 26:72-3

Constituent assembly, 26:70-1, 80-1, 96-7, 110

Federal-provincial governments, distribution of powers, 26:96

Pépin-Robarts commission, 26:72

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:70-3, 80-2, 96-8, 107, 110

Referendums, 26:70

Victoria Charter, 26:71, 82, 98

Geraets, Théodore F. (Individual presentation; University of Ottawa)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 3:36-60

References see Appendices; Constituent assembly; Public participation; Referendums

# Germany

Reunification, 4:6, 17; 33:70

See also Amending formula—Two-thirds majority option;
Constitutional amending process; Constitutional courts;
Federal-provincial governments, distribution of powers—
Concurrency—Delegation—Federal supremacy; Federal system; Human rights—Constitutional protection;
Linguistic and cultural matters; Opting-out powers;
Politicians—Public cynicism; Provinces—
Creation/boundaries; Public participation; Ratification process—Time limits; Senate; Social programs; Veto powers

# Gerrard, Jon (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 11:56-66

# Gigantès, Hon. Senator Philippe Deane (L-De Lormier)

Aboriginal and treaty rights, 19:62-3

Allaire report, 6:81

Amending formula, 1:15; 2:44-5; 4:39, 96; 5:23; 18:49; 19:31

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 19:103; 23:61-2; 24:147-8

Collective/individual rights, 25:103-5

Committee, 1:15; 19:30

Constituent assembly, 2:28-9; 18:13, 45-6; 19:30; 23:98; 24:29; 27:85

Constitution, 18:75-6; 19:82, 84

Constitutional amending process, 2:99; 7:56; 23:98-9; 24:30, 72-3

Constitutional reform, 3:95

Executive federalism, 2:44; 8:26-7

Federal-provincial governments, distribution of powers, 3:27-8, 50-1, 104-5; 5:48; 6:18-9, 81-2; 8:24; 25:35, 93

Feminism, 25:37

Francophones outside Quebec, 18:74

Health care, 25:35, 38, 103-4

Interest groups, 25:37-8

Linguistic and cultural matters, 25:37, 69-71; 28:12

Meech Lake Accord, 4:121-2

Minorities, 18:74-5

Multiculturalism, 18:86-7

Politicians, 18:13, 44-5; 24:34

Procedure and Committee business

Briefing sessions, 2:32

Documents, 1:26-9

Gigantès, Hon. Senator Philippe Deane-Cont.

Procedure and Committee business—Cont.
Organization meeting, 1:15, 21, 26-30

Questioning of witnesses, 1:21

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:19, 28-9, 32, 44-5, 82, 97, 99, 108, 116; 3:16, 26-8, 50-1, 95, 104-5; 4:39, 49, 96-7, 121-2; 5:23, 48; 6:18-9, 43, 67, 81-2; 7:36-7, 56, 60, 68; 8:24; 18:13, 44-6, 49, 58-9, 74-6, 87, 93-6; 19:30-1, 62-3, 82, 84, 86-7,

95-6, 103; **20**:19, 50, 58; **23**:37-8, 61-2, 98-9; **24**:29-30, 34, 45, 53, 72-3, 107, 128, 147-8; **25**:35, 7-8, 42, 48, 51, 62, 69-71, 93, 103-5, 122-3; **27**:22-3, 85, 88; **28**:12

Quebec, 2:108; 19:31; 24:128; 25:93

Quebec sovereignty, 6:43; 7:36-7; 18:93-5; 23:37-8; 25:51

Ratification process, 4:49

REAL Women of Canada, 25:37

Referendums, 2:28; 4:122; 5:48; 24:30; 25:122-3

Senate, 7:60: 24:53

Unanimity rule, 19:95-6: 27:23

Vander Zalm, references, 18:76

Wells, references, 20:50

Gilbert, Fernand (Association canadienne-française de l'Ontario)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:68

Gilmour, J.G. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:31-47

References, 16:34

Globalization see Constitutional amending process; Federalprovincial governments, distribution of powers

# Goods and Services Tax

Cross-border shopping, relationship, 25:36

#### Government

Capital, moving to various parts of the country, Rohmer proposal, 10:109

Public control, increasing, 24:160

United States-style government, influence, 16:21-2

Government departments appearing see Organizations appearing

# Governor-General

Appointment, 13:63; 22:58, 60

Australia, 1975 crisis, comparison, 32:42, 71-2 New Year's levée, discontinued, 31:98

Grafstein, Hon. Senator Jerahmiel S. (L-Metro Toronto)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 8:26-7

Graham, Jeffrey S. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:20-42

Grandbois, Pierre (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 29:75-9, 81, 83-91

Grande, Gregory (National Congress of Italian Canadians)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 24:147

Grant, Arthur M. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:30-48

Gros Louis, Chief Max (Council of the Huron Wendat Nation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:52-64

Groupe Sécor see Organizations appearing

Groves, Robert (Native Council of Canada)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 31:69, 71, 73-6, 78-9, 81-2

Gruben, Roger (Inuvialuit Regional Corporation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 11:18-9, 21-7, 30-2

Hahn, Michael (26 Million Canadians' Constitution Draft Committee)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:69-80

Hall, Tony (Individual presentation; University of Lethbridge)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:91-108

References see Appendices

Harb, Mac (L-Ottawa Centre)

Procedure and Committee business, organization meeting, 1:15

Harcourt, Michael see Quebec

Harney, Jean-Paul

References, 24:176, 181

Harper, Elijah see Meech Lake Accord

Hartmann, Anne (REAL Women of Canada; Northern Foundation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:45-6, 48, 64; 31:81, 91, 95, 100

Hartmann, Gunter (Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:11-2, 14-8

References, 20:5

Hatfield, Hon. Senator Richard B. (PC-Saint John River Valley)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:108, 111

References, tribute, 28:70; 29:88

Hays, Hon. Senator Daniel (L-Calgary)

Constitutional amending process, 10:62-3

Meech Lake Accord, 10:36-8

Native people, 10:103-5

Opting-out powers, 10:63

Process for Amending the Constitution of Canada,

' Committee study, 10:36-8, 62-3, 103-5, 117-8

Referendums, 10:117-8

Senate, 10:36-7, 117

# Health care

Comments, 25:35-8

Fédération de l'âge d'or du Québec position, 28:82, 87-8

Health care Cont.

Freedom Party of Ontario position, 25:103-4, 107-8 National standards, 25:5

Hébert, Raymond (Individual presentation; Université de Saint-Boniface)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:18-36

References, 17:18

Henderson, Keith (Equality Party of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:23-40

Henripin, Jacques (Individual presentation; University of Montreal)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:5-19

Hernandez, Carmencita (Canadian Ethnocultural Council) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:7-8, 13

Hill, R.G.F. (Renegades of Scarborough)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:158-63

Hilton, Alan (Alliance Quebec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:53-4

Hindu Solidarity see Organizations appearing

Hockin, Hon. Thomas (PC—London West; Minister of State (Small Business and Tourism))

References, 10:109

Hogg, Peter (Individual presentation; York University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 7:26-48

House of Commons

Confidence votes, redefinition, 10:121

Provincial representation, not less than number of senators, 7:57-8

Representation by population, 10:31

Women, representation, riding redistribution proposal, 17:132-3

See also Senate-Reform

Human rights

Centre for Democracy and Human Rights position, 28:100-2 Constitutional protection, 17:23-4; 19:17-8, 31, 97; 20:87-8 Federal/provincial governments, comparison, 14:7, 9 Germany, comparison, 33:56

International treaties, Switzerland, comparison; 33:49-50
See also Canadian Charter of Rights and Freedoms;
Collective/individual rights; Linguistic and cultural
matters—Language rights; Sovereignty—Individual rights

Humphreys, David L. (Canadian Real Estate Association)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 34:87

Hunter, Lynn (NDP-Saanich-Gulf Islands)

Aboriginal and treaty rights, 3:17

Allaire report, 13:108

Amending formula, 7:14-6; 22:24; 24:33, 40, 148-9

Hunter, Lynn-Cont.

Bélanger-Campeau commission, 27:59-60

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 10:45-6; 23:21, 46-7

Canadian identity, 11:28; 20:15; 24:157

Collective/individual rights, 3:99; 25:108

Committee, 1:14; 2:37; 11:62; 13:108-9; 19:46, 74; 20:29

Constituent assembly, 3:54-5; 4:85-6; 5:33; 8:31-2; 9:19, 31-2, 43; 10:16, 87, 98; 11:63; 12:62; 13:31-2, 104; 14:20; 15:20, 35, 69; 16:14, 63-4; 17:26; 19:74, 100; 20:15, 17, 30, 71-2; 22:25, 65-6; 23:21, 47-8, 83-4; 24:22-3, 65-8, 82, 139-40; 25:25, 53-5, 81-2; 26:19-20, 40-1, 101, 104; 27:26, 63, 80-1; 29:31, 43, 45-6, 68-70, 84-5; 30:8, 62-5, 83

Constitutional amending process, 2:8-9; 6:52-3, 62; 7:14; 9:18-9; 10:51-2, 76; 11:12; 12:23; 13:89; 23:73-6; 24:39; 25:55; 26:19, 103; 29:14; 30:7

Double majority principle, 17:14

Environment, 14:11

Executive federalism, 4:59-60

Federal-provincial governments, division of powers, 2:107; 3:16-7, 111-3; 7:63; 10:52, 60; 13:72; 14:11; 15:82; 22:66-8; 25:14-5; 27:37

Federal system, 7:63

Francophones outside Quebec, 19:99

Interest groups, 6:53-4; 19:76

Meech Lake Accord, 2:107-8; 7:13-4, 30; 19:99; 20:29

Members of Parliament, 15:103; 19:46

Métis, 16:63-5

Municipal governments, 7:64-5

Native land claims, 4:26; 10:97; 12:23, 61-2; 27:59

Native people, 10:96-8; 15:82; 19:65-7; 23:83; 24:73; 26:39-40; 27:43-4, 60; 29:31-2, 84; 30:7

Northern Canada, 4:60

Official languages policy/bilingualism, 15:82

Parliament, 4:86

Political parties, 10:118-9; 23:48-9

Politicians, 2:108; 3:54; 4:25-6; 10:116-7; 13:40, 89; 16:43-4, 96; 17:26; 20:71; 22:25, 64-5; 25:24; 26:19, 101-3; 27:16-8; 29:15, 43; 30:8, 48-50, 65

Procedure and Committee business

Members, 2:60

Organization meeting, 1:14

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:8-9, 37, 60, 68-9, 80, 107-8; 3:16-7, 54-5, 98-9, 111-3; 4:25-9, 59-60, 85-6; 5:33; 6:21-2, 52-4, 62-3; 7:13-6, 28-30, 63-5; 8:30-2; 9:17-9, 31-2, 43-4; 10:16, 23-4, 32-3, 51-2, 59-60, 75-6, 87, 96-8, 118-9; 11:11-2, 27-8, 39, 53, 62-3; 12:23, 61-2; 13:9-11, 31-2, 40, 47, 72, 89, 103-4, 108-9; 14:11-2, 19-20; 15:18-21, 35, 68-9, 81-3, 103; 16:14-5, 43-6, 62-5, 96; 17:13-4, 24-7; 19:46, 65-7, 74-6, 99-100; 20:15, 17, 29-30, 70-2; 22:24-5, 43-4, 64-8, 73, 75-6; 23:21, 46-9, 83-5; 24:22-3, 32-3, 39-40, 65-8, 73, 81-2, 105-6, 139-40, 148-9, 157-8; 25:14-5, 24-5, 38, 53-5, 73-4, 80-2, 108-9; 26:19-20, 39-41, 101, 103-4; 27:16-8, 25-7, 36-7, 43-4, 59-60, 63, 73, 80-1; 29:14-5, 30-2, 43-6, 68-70, 84-6; 30:7-8, 48-50, 62-5, 83

Public participation, **3**:17; **6**:62; **7**:28-30; **10**:23-4, 51, 59-60; **15**:20-1; **20**:70-1; **24**:105-6; **25**:73-4; **26**:101

Quebec, 3:98-9; 11:28; 27:16, 27; 29:14-5; 30:48

Quebec sovereignty, 22:24; 24:158

REAL Women of Canada, 25:38

Hunter, Lynn-Cont.

Referendums, 2:68-9, 80; 3:99; 4:26-9; 6:22, 63; 8:30-1; 9:44; 10:24, 32-3, 119; 11:39, 53; 13:9-11, 47; 15:18-20, 68-9; 16:14-5; 19:74-5; 22:43; 29:44, 46, 85-6; 30:8

Senate, 16:44-6; 22:44; 24:32-3

Social programs, 24:82

Taxation, 25:108

Unanimity rule, 27:36-7

Uniformity of laws, 6:21-2

Veto powers, 16:63

Victoria Charter, 17:27; 25:80-1

Huppé, Luc (Conseil du patronat du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:25

Hurley, James K. (Federal-Provincial Relations Office)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:8-10, 12-7, 20-7, 29

Huron Wendat Nation see Council of the Huron Wendat Nation

Hyndman, Hon. Walter (Individual presentation; former Lt. Governor of Prince Edward Island)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:67-8

#### Immigration

Belgium, comparison, 32:34

Comments, 26:7; 31:91-2, 101

See also Quebec

In camera meetings see Procedure and Committee business

#### Income tax

Quebec, collection agreements, 7:71

## Information watchdog

Establishing, 13:79

# Interest groups

Constitutional amendment role, 3:23-4, 42-3, 58-60; 4:13; 6:34-5, 40-1, 53-4; 7:32-3; 8:32; 9:5, 14-5; 10:21-2, 57, 74-5; 19:19; 20:86-7; 21:7, 26; 23:103; 24:75-6; 25:37-8, 48-9, 52, 65-6, 74, 112; 26:88; 30:69; 31:32-3

Canadian Ethnocultural Council role, 26:7-8, 12-3

Manitoba, hearings, 26:95-6

New Democratic Party position, 20:56-7

United States, comparison, 34:14

Consultations, 19:76

Funding, 24:80-1

See also Constituent assembly; Meech Lake Accord; Native people; Parliament; Public participation—Women's rights groups; Referendums

#### Interest rates

Bank of Canada rate, provinces, involving, 4:20, 31

International treaties see Constitutional amending process

# Inuit Tapirisat of Canada

Membership, 34:54-5

See also Aboriginal and treaty rights—Constitutional conferences; Constituent assembly; Constitutional amending process—Existing rules; Linguistic and cultural matters—Native languages; Meech Lake Accord; Native land claims; Native people passim; Organizations appearing; Provinces—Creation/boundaries; Public participation; Quebec—Constitutional amending process; Quebec sovereignty; Referendums

# Inuvialuit Final Agreement see Native land claims

Inuvialuit Regional Corporation see Appendices; Canadian identity; Environment; Federal-provincial governments—Federal supremacy; Linguistic and cultural matters—Education; Meech Lake Accord; Northern Canada; Organizations appearing; Provinces—Creation/boundaries; Quebec—Distinct society/special status

Ireland see Constituent assembly; Senate

Iroquois League see Constituent assembly

Jackson, Francis (Individual presentation; Memorial University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:20-33

References see Appendices; Canadian identity

Janda, Richard (Individual presentation; McGill University)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 27:119-22 References, 14:30

See also Appendices; Constituent assembly

#### Japar

Canadian embassy, construction costs, 22:74, 79-80

Jeanniot, Pierre (Individual presentation; former president of Air Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:64-75

References see Official languages policy/bilingualism

Johnson, Graham (University of Western Ontario Students' Committee on Constitutional Issues)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:124-8

# Johnson, Hon. Senator Janis (PC-Western)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:105-6, 134-5 References, 17:6

#### Judiciary

Election, 14:40-1

Political matters, involvement, 30:47

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constituent assembly—Chambre des notaires du Québec—Delegates; Constitutional amending process

Jury duty see Senate—Appointments

Kalevar, Chi (Hindu Solidarity)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:152-4 Katimavik

Background, 21:81-2

Katz, Harry S. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:25-36

Kayman, Clarice (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada. Committee study, 28:117-9

Kazenel, Gerald (Centre for Democracy and Human Rights)

Process for Amending the Constitution of Canada. Committee study, 28:89-95, 97-103

Keaton, Robert (Alliance Quebec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 28:40-8, 50-7

Kelly, John (Individual presentation; Coalition 33)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:53-5

Kelly, Ron (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:48-50, 52-3, 55

Key, Chapin (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:17-8, 20-1, 23, 25, 29-30

Kiesewalter, Dieter (Canadian Ethnocultural Council)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:23

Kinsella, Hon. Senator Noel A. (PC-Fredericton-York-Sunbury)

Constituent assembly, 18:23

Constitutional amending process, 18:31; 34:43-4

Multiculturalism, 34:44-5

National unity, 18:22

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 6:26-7; 18:22-3, 31; 34:43-5

Senate, 6:26-7

Kirby, Hon. Senator Michael (L-South Shore)

Aboriginal and treaty rights, 16:73-5

Constituent assembly, 5:42; 15:66-8; 19:18-9; 24:19-20; 29:67-8 Constitutional amending process, 2:104-5; 15:16-7; 24:43-5; 27:33-4; 29:53

Environment, 15:89

Executive federalism, 2:56

Federal-provincial governments, distribution of powers, 15:88-9; 27:34-5; 28:38-9; 33:66-7

Federal system, 16:91-2

Government, 16:21

Meech Lake Accord, 15:17; 16:91

Métis, 16:74

Minorities, 16:52

Native people, 16:22-3

Political parties, 19:28-9

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:55-7, 78-80, 103-5; 5:20-1, 24, 41-2; 15:15-7, 66-8, 88-9; 16:21-3, 52, 73-5, 90-2; 19:18-9. 28-9; 24:18-20, 43-5; 27:33-5, 70-1; 28:11-2, 37-9; 29:47, 51-3, 67-8; 32:52, 55-9, 64-5; 33:34-8, 66-7

Provinces, 32:57-9

Kirby, Hon. Senator Michael-Cont.

Public participation, 5:41; 24:44

Quebec, 16:90-1; 28:11-2

Ratification process, 2:103-4; 5:21; 19:28

References, 28:90

See also Referendums

Referendums, 2:55-7, 78-9, 103; 5:20-1; 16:21-2; 24:189; 27:35; 28:37-8; 29:51-3; 32:55-7, 64-5; 33:34-8

Regional economic development, 27:70-1

Senate, 15:15-6

Koilpillai, Robinson (Edmonton Multicultural Society) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:67-78

Krampe, William (Individual presentation; The Concept

Group)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:5-17

Kuptana, Rosemarie (Inuit Tapirisat of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 34:48-55, 58-61, 63, 67-72

La Bossière, Edmond (Société franco-manitobaine)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:10, 12-7

Labour unions

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:18

See also Constitutional amending process

Labrador

Historical background, 20:93

Labrie, Francine (Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:54-64

Laferté, Luc (Association franco-yukonnaise)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:35-46

Laforest, Guy (Individual presentation; Laval University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 29:21-37

Lainé, Luc (Council of the Huron Wendat Nation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:58, 61-2

Landolt, Gwendolyn C. (REAL Women of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:39-43, 47-55, 57-66

Landry, Aldéa (Deputy Premier and New Brunswick Minister of Inter-Governmental Affairs)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:47-56

Language rights see Official languages policy/bilingualism

Lanscail, Donald (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:78-90

References see National unity

Lapalme, Maurice (Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:16-21, 23-5

Lapointe, Philippe (Fédération de l'âge d'or du Québec)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 28:81-9

Laurentian Bank see Organizations appearing

Laurentian Group Corporation see Organizations appearing

Le Bouthillier, Yves (Association canadienne-française de l'Ontario)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:65-7, 71-3, 76-7, 80, 82-3

Le Vasseur, Gilles (Association canadienne-française de l'Ontario)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:66, 70-1, 74, 77, 81-3

League for Human Rights, B'nai Brith Canada

Background, 17:81

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms— Constitutional paramountcy; Constituent assembly; Meech Lake Accord; Organizations appearing

LeBlanc, Francis G. (L—Cape Breton Highlands—Canso)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Leblanc, Leo E. (Centre for Democracy and Human Rights)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 28:95-7, 100

Leeson, Howard (Individual presentation)

Committee study, 26:12-3, 54-5

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:77-99 References, 16:7, 77, 83, 88

Lehoux, Ray (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:53-5

Lemieux, Vincent (Individual presentation; Laval University)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 2:61-87

Levasseur-Ouimet, France (Association canadienne-française de l'Alberta)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:79-90

Lévesque, René

References, 27:106
See also Quebec sovereignty

Liberal Party see Committee; Senate-Reform

Liberal Party of Quebec see Canadian Charter of Rights and Freedoms; Federal-provincial governments, distribution of powers; Quebec sovereignty

Linguistic and cultural matters

Belgium, comparison, 32:15-7, 30-25

Linguistic and cultural matters-Cont.

Constitutional protection, 15:10, 85; 16:80, 84; 17:61, 67-8; 18:100, 102; 19:45, 92; 20:42, 47-8; 22:46-7; 24:98-100; 25:64

Alliance Quebec position, 28:52-3

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:33, 72, 76-8

Fédération de l'âge d'or du Québec position, 28:83 Northern Foundation position, 31:87-8, 96-9

Société franco-manitobaine position, 17:7-8, 10

Ukrainian Canadian Congress position, 25:115-7

Definition, 4:56-7

Education, 28:83

Alliance Quebec position, 28:47-8, 50-1

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan position, 16:102-7

Fédération des franco-colombiens position, 15:30,40, 43-4 French-language schools, 3:107; 7:70-1; 10:84, 89-90;

**28**:9-10, 12-3, 47-8; **30**:17, 23

Inuvialuit Regional Corporation position, 11:26-7

Native language schools, 11:52

Northern Foundation position, 31:87-8 Switzerland, comparison, 33:19-21, 39

Germany, comparison, 33:56, 61-2, 64

Jurisdiction, 13:110; 14:41; 15:21-3; 18:103-4; 24:98-9; 26:77-8; 27:72-3; 28:83

Fédération des francophones hors Québec position, 23:101-2

Language rights, 21:61, 65-6; 30:46-7 Alliance Quebec position, 28:43-4

Native languages, 21:74; 31:20, 70
Assembly of First Nations position, 26:28-9, 35, 45

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:58-9, 71

Northern Canada, 12:41

Opting-out provisions, 4:56; 15:22, 100-1

Ouebec, Bill 178, etc., 15:54, 79-80; 22:8-9, 23-4; 24:182; 25:33, 37, 69-71, 101-2, 109; 26:67; 28:8-9, 118-20; 30:22

Demographic aspects, 28:6-8

Fédération des franco-colombiens position, 15:41-2 National Congress of Italian Canadians position, 24:143 REAL Women of Canada position, 23:54

Referendum proposal, 9:59-60

Reform Party position, 23:16-7

Switzerland, comparison, 33:7-9, 13-6, 33

See also Linguistic and cultural matters—Education Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:17, 21, 23

Veto proposal, 10:80; 12:43-5; 13:69-71, 79, 101-2; 14:9-10, 52; 15:21-2, 38, 79-80, 102; 16:52-3; 17:75-6; 23:81-2; 26:12, 15, 76-7; 27:68, 74

Alliance Quebec position, 28:52

See also Double-majority principle; Francophones outside Quebec; Official languages policy/bilingualism; Senate— Double majority principle

Littlechild, Willie (PC-Wetaskiwin)

Aboriginal and treaty rights, 16:66; 17:94; 19:69-71; 23:74; 31:76-7

Amending formula, 13:53; 33:60-1

Bélanger-Campeau commission, 27:28

Canadian Alliance in Solidarity with the Native Peoples, 10:99

Littlechild, Willie-Cont.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 23:28

Canadian identity, 11:23

Collective/individual rights, 18:114

Constituent assembly, 5:46; 6:52; 7:43; 9:31, 50; 11:24; 13:93; 16:57; 18:39, 113-4; 20:75; 27:28; 31:77; 34:62

Constitutional amending process, 8:34-5; 9:51; 11:12-3; 12:31; 13:93; 19:19-20; 20:84-5; 28:93-5

Constitutional courts, 34:26

Education, 8:42

Environment, 11:23; 31:26

Executive federalism, 8:34; 10:10; 12:31

Federal system, 33:59

Meech Lake Accord, 10:33, 64

Métis, 16:65-6; 23:73-5

Multiculturalism, 10:78; 19:80

Native people, 5:46; 6:51; 7:43, 68; 9:29-30; 10:99-100; 12:64; 13:41; 16:15, 67, 111; 17:17-8, 117-9; 23:29; 31:25-6; 32:52; 34:27, 59-60

Procedure and Committee business

Briefs, 10:91

Organization meeting, 1:20

Press release, M., 1:20

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 5:19-20, 45-6; 6:30, 50-2, 79-80; 7:25, 41-3, 68-9; 8:34-5, 42; 9:29,31, 49-51; 10:9-10, 33-5, 63-4, 78, 91, 99-100; 11:12-3, 23-4, 51; 12:31, 64; 13:40-1, 52-3, 93; 16:15-7, 57, 65-7, 111; 17:17-8, 94, 116-9; 18:38-9, 78, 113-4; 19:19-20, 69-71, 80; 20:52, 75, 84-5; 23:28-9, 73-5; 27:27-8, 47, 54; 15:35, 63-6, 93-5; 31:25-6, 76-7; 32:52; 33:59-61, 72; 34:26-7, 59-63

Provinces, 7:25; 12:31: 34:63

Public participation, 5:45; 7:42; 10:10, 34-5; 11:51; 33:60, 72

Quebec, 6:51, 79; 9:49; 17:116-7; 27:27; 34:61

Quebec sovereignty, 6:79; 27:54; 28:65-6

Ratification process, 10:9, 64; 18:39; 27:27; 33:60

Referendums, 5:20; 6:50, 80; 11:24; 13:52; 16:17; 20:75; 27:47; 34:27

Unanimity rule, 5:19; 7:41-2, 69; 23:74-5; 28:35

Veto powers, 6:30; 20:85

Victoria Charter, 18:114

# Lobbyists see Referendums

Lowry, Peter J. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:47-50, 52-62

Lucier, Hon. Senator Paul (L-Yukon)

Constitutional amending process, 12:15-6, 56-7

Meech Lake Accord, 12:16, 57

Native land claims, 12:58

Northern Canada, 12:68-9, 74-6

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:15-6, 56-8, 68-9, 74-6

Public participation, 12:57

Lynch-Staunton, Hon. Senator John (PC—Grandville) References, 28:35

Lyon, Sterling see Canadian Charter of Rights and Freedoms— Parliamentary system MacCormack, John (Individual presentation; St. Mary's University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:22-34

MacDonald, Dayle (Council for Yukon Indians)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:46-55, 57-65

MacDonald, Hon. Senator Finlay (PC-Halifax)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 7:20

Macdonald, Right Hon. Sir John A. see Politicians—Public cynicism

MacDonald, Ron (L-Dartmouth)

Constitutional amending process, 22:54-5

Executive federalism, 22:63-4

Politicians, 22:52-3

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 22:52-5, 62-4, 79

Quebec, 22:63

Referendums, 22:55

Senate, 22:53-5

MacDonald, Ronald (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:39-41, 43-7

References see Unemployment; Veterans

MacDougall, Hartland (Royal Trust of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:89-100

MacLaughlan, Wade (Individual presentation; Dalhousie University Law School)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:5-22

References see Appendices; Constituent assembly— Consensus; Constitutional amending process—Consensus

MacLeod, David D. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:18-27

MacMillan, Bruce (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:163-76

References, 24:163-4, 175-6

Macquarrie, Robert (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 11:33-46

References see Constitutional amending process-Mandate

Maheu, Shirley (L-Saint-Laurent-Cartierville)

Alliance Quebec, 28:51

Constituent assembly, 9:17; 13:27-8; 14:29; 18:50; 20:13-4, 62-3; 27:23-4, 87, 102, 110-1; 28:53, 63-4; 31:57

Constitutional amending process, 3:73; 6:18, 42; 16:51; 20:46; 21:10, 66

Democracy, 31:44-6

Federal-provincial governments, distribution of powers, 6:16

Federal system, 32:34

Francophones outside Quebec, 26:12

Immigration, 32:34

Maheu, Shirley-Cont.

Leeson, references, 16:88

Linguistic and cultural matters, 13:101-2; 21:65-6; 26:12; 28:52-3: 31:70; 32:34

Meech Lake Accord, 7:38; 8:35-6; 9:17; 12:43; 20:27; 27:86, 88 Multiculturalism, 10:22; 11:37; 19:81-2, 87; 28:63; 31:102

National unity, 11:37-8

Native people, 3:73; 7:72; 26:47-8; 31:70, 82

Politicians, 17:46-7; 18:11-2; 21:64

Prime Minister, 17:24-5

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:7, 72; 3:34, 73; 5:12-3; 6:16-8; 7:20-1, 28-9, 72-3; 8:35-6; 9:17; 10:22-3, 72-4; 11:25-6, 37-8; 12:29, 43-4; 13:27-8, 101-2; 14:27-8; 15:15, 51-2, 65-6, 90; 16:51, 88-90; 17:24-5, 46-8, 129-30; 18:11-2, 49-50, 74; 19:81-2, 87; 20:13-4, 27, 46, 62-3, 68; 21:10, 64-6; 26:11-2, 47-8, 73; 27:18, 23-4, 56, 86-8, 100-2, 109-11, 118, 122; 31:44-6, 50, 57, 70, 82, 102; 32:33-4

Provinces, 27:118

Quebec, 3:34; 5:12-3; 6:17; 10:72-4; 11:37; 13:101; 14:27-9; 15:65-6; 17:129-30; 20:27, 68; 26:73; 27:100-1

Quebec sovereignty, 16:89-90; 17:47-8; 27:56, 88

Ratification process, 3:34; 6:17; 9:17

Referendums, 2:72; 7:21; 10:22-3; 13:28; 15:64-5; 18:49; 21:10; 21:65; 27:15, 109-10; 28:36-7; 31:45

Unanimity rule, 20:46; 27:86-7; 32:33

Veto powers, 11:25-6; 12:43-4; 16:51; 28:36, 51-2

Malim-Hall, Nichola (Other Citizens' Forum)

Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 15:67, 69-71, 73, 77

#### Manitoha

Comments, 17:5

See also Constitutional amending process; Defence equipment; Federal-provincial governments, distribution of powers; Interest groups—Constitutional amendment role; Meech Lake Accord

Manitoba Advisory Council on the Status of Women see
Marriage and divorce; Organizations appearing;
Quebec—Distinct society/special status; Referendums;
Women—Constitutional role

# Manitoba Legislature

Committee, 17:9

Non-elected chairman, W. Fox-Decent, 17:6

Mann, J. Fraser (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:75-86

#### Maritime provinces economic union

Council of Maritime Premiers proposal, 16:33

#### Marriage and divorce

Jurisdiction, 24:74

Manitoba Advisory Council on the Status of Women position, 17:135-6

See also Women

Matas, David (League for Human Rights, B'nai Brith Canada) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:81-96 Matte, Guy (Fédération des francophones hors Québec Inc.)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 23:86-96, 98-106

McEachern, Chief Justice Allan see Native land claims— Girksan Wet'suwet'en claim

McEvoy, John (Individual presentation; University of New Brunswick)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 6:5-31

McGoldrick, Michael (Inuit Tapirisat of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 34:49, 56-66, 68-70, 72-3

McGuire, Joe (L-Egmont)

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 16:92-3 Constituent assembly, 15:44; 21:31-2

Constitution, 17:109

Federal-provincial governments, distribution of powers, 17:68-9: 21:66

Federal system, 16:30

Francophones outside Quebec, 16:107-8

Prince Edward Island, 21:83

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:44, 77; 16:30, 92-3, 107-8; 17:68-9, 109; 21:31-2, 66, 83-4

Quebec sovereignty, 16:30; 21:66 Referendums, 17:69

McKenna, Hon. Frank see Constitutional amending process— Regional representation; Veto powers—Regional basis

McLeod, Alex N. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:86-94

# McTeer, Maureen

References, 31:97-8

McWhinney, Ed (Individual presentation; Simon Fraser University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 4:5-39

References, 4:5-6

See also Amending formula

Media see Constituent assembly—Committee position— Delegates; Constitutional amending process; Public participation

Medicare see Health care

#### Meech Lake Accord

Allaire report recommendations, 5:15-6

Beamish position, 22:39, 56

British Columbia position, 4:8, 32; 13:12-3, 15-6

Centralism/decentralism aspects, 2:59-60; 3:103

Comments, 18:37; 25:57

de Mestral position, 5:4

Divisiveness, 28:37

Drafting, criticism, 4:10, 32-3; 9:47-8; 10:43-4, 50 Executive federalism, affecting, 10:28

Meech Lake Accord-Cont.

Failure, 2:101-2, 107-8; 3:89-90, 102-3; 4:10-1, 32, 37-8, 66, 78, 99, 108; 5:15-6, 26, 40, 42, 45; 6:32-3, 41-2, 62, 67, 75-6; 7:26, 28, 30, 38, 40-1; 8:5, 35-6; 9:35-6; 10:44, 48-9; 11:8; 12:57; 13:12-3, 18, 45, 49-50, 96-7, 99; 16:78; 17:32, 139; 18:99, 106, 110; 19:98-9; 21:6-7; 23:6, 29; 24:20-1, 54-5, 131, 164-5; 27:19; 28:88-9; 30:6; 34:52-3 Manitoba, anti-French backlash, Yalden remark, 17:9-10,

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:6-7, 22-3

Harper role, 10:29, 34, 54; 16:79; 17:38, 47; 21:69 Interest groups, role, 3:90, 92, 106 Inuit Tapirisat of Canada position, 34:52-3, 65-6 Inuvialuit Regional Corporation position, 11:20, 25 League for Human Rights, B'nai Brith Canada position, 17:85, 87

Manitoba

Public hearings, 18:86-7; 26:88

See also Meech Lake Accord—Failure

Métis National Council position, 23:71, 75

Métis Society of Saskatchewan position, 16:68

Mulroney position, 11:21; 16:98-9; 17:61, 63-4, 70, 77-8

"Dishonesty" allegations, 18:5-6, 8-9, 18-20

Native people, participation, 26:99

Negotiations, secrecy/public participation, 2:35-6, 65, 112; 3:67, 102, 106; 4:11, 21, 105-6; 5:26, 37, 43-5; 6:32, 49-50, 67; 7:27; 8:15-6; 9:8, 17-8, 35-7, 39, 48-9; 10:33-4, 45, 112, 128; 11:8, 20; 12:16, 43; 13:45, 85, 96-7, 101; 15:32, 76, 92; 16:15, 24, 31, 35-6, 40, 54; 17:63-4; 18:7, 20; 20:48-9; 21:26-7, 50; 23:13, 41, 43, 71; 24:13, 28, 30, 54, 78, 95, 114-5, 135-6, 164; 26:61, 87; 28:24, 90, 104; 29:59-60; 31:22-3; 34:65-6

Assembly of First Nations position, 26:50 Council for Yukon Indians position, 12:50-1 New Democratic Party of Alberta position, 10:64-5 Newfoundland position, 2:95; 4:115-8; 5:35; 6:45; 19:9, 24; 20:28-9; 23:55-6

Politicians, role, 17:39-40, 48-50, 54-6 Public opinion, 6:16; 9:48-9; 13:59; 26:100

Quebec, distinct society clause, 4:121-2; 7:13-4, 62; 10:36-8; 11:33-4; 13:18, 55; 16:94-5; 17:71-2; 25:50; 29:50-1; 31:35

Alberta position, 10:41

Wells position, 18:71-2; 20:20-1, 27, 35, 38-9, 52; 30:89 Yukon Territory Government position, 12:17

Quebec position, 2:88, 109, 111; **3**:21-2, 90; **4**:122; **6**:15, 50; **13**:15-6; 27:86-9, 101; **28**:82, 88-9; **29**:49-51; **30**:14

Symbolic importance, 4:32

The People's Voice position, 17:36-40, 47-50, 54-6

Trudeau remarks, 16:78-9, 94, 97

Unanimity rule, 5:45; 6:59; 16:13-4, 78, 83, 87, 91, 98-9; 17:32-3, 105; 18:32, 66, 70, 100; 19:89; 20:21-3, 34-5, 38, 48; 21:6-7; 26:91; 29:55-7, 75-6; 34:64-5

"Seamless web", **15**:17-8; **16**:99; **18**:29-30, 32; **19**:6; **20**:84; **24**:111-2; **26**:45; **28**:117

See also Constitutional amending process; Native people; Public participation Meekison, J. Peter (Individual presentation; University of Alberta)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 4:40-74

References see Public participation

Meighen, Hon. Senator Michael Arthur (PC—Ontario)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 8:33

Members of Parliament

Constituents, assistance, providing, 19:43-4, 46 Information, providing to citizens, 15:103 Re-election, 29:90

Sued by voters, 10:26
See also Constitution—Patriation; Federal-provincial

governments, distribution of powers—Provincial repatriation

Mendes, Errol P. (Individual presentation; University of Western Ontario)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:87-108, 110-5 References see Public participation

Métis

Canadian identity, **16**:63-5, 71 Constitutional status, **16**:60, 65-6, 68, 72-3, 75; **23**:67-9, 72-4, 77-8, 84-5

Supreme Court of Canada reference, 16:74-5 Definition, 31:80-1

Land claims, 16:59, 71; 23:676-8, 77-8

Self-government, 16:59; 23:68, 75, 78-9

See also Aboriginal and treaty rights—Constitutional change; Constituent assembly; Native people—Self-government

Métis National Council see Aboriginal and treaty rights— Constitutional conferences; Constitutional amending process—Existing rules; Meech Lake Accord; Multiculturalism; Native people—Parliamentary representation proposal; Organizations appearing; Public participation; Referendums; Victoria Charter

Métis Society of Saskatchewan see Aboriginal and treaty rights—Constitutional change; Meech Lake Accord; Native people—Parliamentary representation; Organizations appearing; Quebec—Constitutional amending process

Meyer, Linda (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:48-50

Miller, Anthony (Individual presentation)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 21:56-67

Milne, David (Individual presentation; University of Prince Edward Island)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:5-25

Minorities

Constitutional amendment role, 17:87-8; 20:32-3; 22:79; 23:86-7

Canadian Ethnocultural Council position, 26:5-6 United States, comparison, 34:41 Minorities-Cont.

Constitutional protection, 12:45-6; 15:54; 18:74-5, 77-8, 100-1, 104-5; 20:88; 22:46-7; 23:56-8; 25:56-8, 60, 96-7 Multicultural Council of Saskatchewan position, 16:47-53

Northern Foundation position, 31:91-2

See also Constituent assembly-Composition; Quebec-Anglophone minority; Referendums

Mohawk land claim see Native land claims; Quebec sovereignty

Molgat, Hon. Senator Gildas (L-Ste-Rose)

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 17:92-3

Constitutional amending process, 17:108

Meech Lake Accord, 17:91, 106

Official languages policy/bilingualism, 17:11

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:11-2, 35, 91-3, 106-8, 136

Ouebec, 17:35

Ouebec sovereignty, 17:107

Referendums, 17:35

Women, 17:136

Monahan, Patrick J. (Individual presentation; York University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:43-55

#### Monarchy

Allegiance, discussion, 23:19-20; 31:43-4, 52

Australia, comparison, 32:71-2

Belgium, comparison

Role/powers, 32:23-4

Succession, women not allowed, 32:21-2

#### Morgan, Robert E.S. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:113-9

Morse, Brad (Individual presentation; University of Ottawa)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 3:62-87

References see Constitutional amending process

Mountjoy, Terry (Multicultural Council of Saskatchewan) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 16:47-58

Mulroney, Right Hon. Martin Brian (PC-Charlevoix; Prime Minister)

References, 10:126; 17:77-8; 24:59; 27:106-7 See also Confederation; Constituent assembly; Meech Lake

#### Multicultural Association of Nova Scotia

Background, 19:77

Accord

See also Constitution-Preamble; Multiculturalism-Constitutional implications; Organizations appearing; Public participation

Multicultural Communications Foundation see Official languages policy/bilingualism; Public participation; Unanimity rule

Multicultural Council of Saskatchewan

Background, 16:47, 54

See also Minorities; Organizations appearing

#### Multiculturalism

Canadian Ethnocultural Council position, 26:7

Multiculturalism-Cont.

Comments, 10:22-3, 73, 78, 129-30; 13:57-8, 67; 21:81; 24:49; 31:91-2, 101-2

Constitutional implications, 4:34; 6:11-2; 10:109-10; 11:37; 13:43; 20:22-4; 23:7; 27:45; 30:27-8

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador position, 20:6, 9-10, 13, 19-20

Multicultural Association of Nova Scotia position, 19:73-4,

National Congress of Italian Canadians position, 24:142-4, 149-51

Ukrainian Canadian Congress position, 25:111, 115-20

United States, comparison, 34:44-5

Métis National Council position, 23:82

Newfoundland position, 20:17

Quebec position, 28:61-3

Reform Party position, 26:15-6

United States, comparison, 24:151

See also Multiculturalism-Constitutional implications See also Broadcasting Act; Constitution-Preamble; Official languages policy/bilingualism

#### Municipal governments

Constitutional status, 4:9, 31, 35; 7:64-5; 16:50 See also Constituent assembly-Delegates

Munro, Donald (Individual presentation; former Member of Parliament)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:106-9

# National capital district

Establishing, 13:72

National Congress of Italian Canadians see Canadian Charter of Rights and Freedoms-Constitutional amending process; Linguistic and cultural matters-Quebec; Multiculturalism-Constitutional implications; Native people-Constitutional amendment role; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing

#### National constitutional panel

Edmonton Multicultural Society proposal, 10:68-70, 74

National standards see Education; Federal-provincial governments, distribution of powers-Decentralization; Financial institutions; Health care

#### National unity

Annual celebration, establishing, 24:168

Brockville, Ont., Sept. 6/89 Quebec flag burning incident, 13:37-8, 41, 78-9, 81; 15:81; 16:110; 21:57; 25:22

Canadian Broadcasting Corporation role, 20:94; 21:57-8 Crisis, 21:58-9; 31:48-9

Wolfe remarks, "renewed my British passport", 18:5-6, 19,

Diversity, relationship, 1:13-4

Pépin-Robarts commission position, 10:6; 28:68

Economic factors, 19:35, 39

Education, importance, 13:39, 80-3

Heroes, promoting, 24:167-8, 172

Importance, 2:36; 11:37-8; 14:51; 15:54, 59, 61, 78-9; 19:38; 20:93-4: 24:147

Lanscail role, 15:87

People's Petition for Canadian Unity, 13:74-5

National unity-Cont.

Presbyterian Church in Canada resolution, 13:35-6, 42-4

Provincialism, dangers, 3:41-2; 13:42-3

Religion, ecumenism, comparison, 13:38-9

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:17, 21

See also Federal-provincial governments, distribution of powers; Referendums

National unity government Establishing, 27:113, 115-7

Native Council of Canada see Native people-Distinct status-National treaty-Parliamentary representation proposal; Organizations appearing

Native Council of Prince Edward Island see Aboriginal and treaty rights-Constitutional conferences; Native land claims; Native people-Constitutional amendment role-Self-government; Organizations appearing; Quebec-Distinct society/special status; Quebec sovereignty; Referendums

#### Native land claims

Attikamek-Montagnais Council position, 30:73-4, 82 Council of the Huron Wendat Nation position, 27:55-6, 59 Gitksan Wet'suwet'en claim, McEachern decision, 10:97-8, 107-8: 12:23

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:49, 63-4, 66-70 Inuvialuit Final Agreement, 11:19, 31, 52; 12:59-60

Mohawk land claim, Oka, Que., 24:27-8; 30:87

Canadian Armed Forces role, 19:46

Quebec Government position, 10:102

Native Council of Prince Edward Island position, 21:73, 78-80 Northwest Territories Legislative Assembly Special

Committee on Constitutional Reform position, 31:13, 17

Provinces, role, 12:58, 61-2

Referendum, suitability, 4:26-7

Self-government, constitutional relationship, 12:51-3, 58-61,

Union of Nova Scotia Indians position, 19:48-9 See also Métis; Mohawk land claim; Native people-Constitutional role

#### Native people

Aboriginal parliament, establishing, 3:68, 76, 82; 9:22 Aboriginal province, establishing, 5:46

Allaire report position, 30:78, 82-3

Assimilation policy, 21:69, 72

Canadian identity, 19:67-8

Constitutional amendment role, 3:62, 71, 73-9, 82-4, 87; 4:64; **5**:12-3, 28, 46-7; **7**:43, 63; **9**:14-5, 21-2, 29-31, 46-7; 10:94-8, 100-3, 127; 10A:1-25; 11:47, 57; 12:22; 13:70; **14**:16; **15**:9, 54, 79, 82, 88; **16**:34, 52, 81, 83, 98, 111; 17:67; 19:6, 9-10; 20:28, 88; 21:30; 23:10-3, 29-30, 52 70; **24**:125-7, 159; **25**:19-20, 67-8, 89, 132; **27**:43-4; **28**:65;

Assembly of First Nations position, 26:27-36, 39-53 Assembly of Manitoba Chiefs position, third order of government, 17:14-8, 121-3

Attikamek-Montagnais Council position, 30:75-7, 81-6

Australia, comparison, 32:45

Binding vote proposal, 10:91-2, 94

Blakeney position, 16:15-6

Native people-Cont.

Constitutional amendment role-Cont.

Chrétien, alleged position, 26:43, 47

Council of the Huron Wendat Nation position, 27:52-4, 61

Healing circle, relationship, 26:57

Interest groups, relationship, 3:84

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:50-2, 56-7, 60-1, 63-4

Land claims/treaty process, relationship, 3:66, 72; 9:6-7, 14 National Congress of Italian Canadians position, 24:144

Native Council of Prince Edward Island position, 21:68-72,

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 11:5, 9; 31:5-6, 9-14, 25-7, 32

Presbyterian Church in Canada position, 13:40-1

Public opinion, 26:29

Quebec, including, 9:25-6, 51; 10:101-2, 106; 17:73; 24:73; 29:30-3

Société franco-manitobaine position, 17:17-8

Third party intervention, 17:121

Ukrainian Canadian Congress position, 25:113

Union of Nova Scotia Indians position, 19:52-4, 64-7

United States, comparison, 34:21, 27, 40-1

Veto, 3:87; 12:18-9; 15:13; 16:20, 53, 67, 72; 17:119, 122-3; 19:33-4, 57; 21:16-7, 24-5; 23:37, 81-2; 24:84; **25**:11-2; **26**:42, 48; **27**:39, 61; **30**:6-7, 75-7, 81-2, 84-5; **34**:55-7, 70-1

Yukon Territory Government position, 12;6 Definition, 34:71-2

Distinct status, 7:72-3; 10:92-4, 99-100, 102, 108; 11:51-2; 17:114-5; 21:70; 25:80, 98, 117-8; 27:43-4

Assembly of First Nations position, 26:31, 37, 44-5, 54-6

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:50, 58, 60

Meech Lake Accord, relationship, 17:122

Native Council of Canada position, 31:74-5

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position,

31:11-4, 18, 20, 35-6

Enfranchisement, 10:92-3, 103, 107-8

Injustices, Spicer commission testimony, 19:76

Meech Lake Accord, impact, 6:51

National treaty, Native Council of Canada proposal, 31:62-75, 77-9, 81-2

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:67-8

Quebec, relationship, 31:69-70, 75

Senate reform, relationship, 31:70-1

New Democratic Party position, 3:75

Parliamentary representation proposal, 3:68, 76-9; 9:30;

10:95-6, 103-5; 12:63-4; 17:123-5; 21:71; 22:47

Assembly of First Nations position, 26:40-1

Australia, comparison, 32:52

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:59

Métis National Council position, 23:72, 83

Métis Society of Saskatchewan position, 16:60, 67, 73, 75-7

Native Council of Canada position, 31:73-4

New Brunswick Government position, 18:50

Union of Nova Scotia Indians position, 19:62, 67

Racism allegations, 19:52, 63, 65

Royal commission proposal, 9:30; 17:125; 21:77-8; 23:80

Assembly of First Nations position, 26:56-7

Attikamek-Montagnais Council position, 30:78-81

Native people-Cont.

Royal commission proposal-Cont.

Canadian Ethnocultural Council position, 26:10

Council of the Huron Wendat Nation position, 27:57-9

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:14

Self-government, 7:68-9, 73; 9:14; 10:95, 99-101; 11:36; 16:16, 22-3; 19:33-4; 25:70-1, 89; 31:64

Assembly of First Nations position, 26:28, 38-9, 51-4

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:112-4

Attikamek-Montagnais Council position, 30:74, 85

Council of the Huron Wendat Nation position, 27:54-6, 59-60

Courchene remarks, "eleventh province", 22:35-6; 27:60

Definition, 12:59-61; 17:112-3

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:50, 67-8, 70

Native Council of Prince Edward Island position, 21:69-71, 73-4, 78

Provinces position, 12:64

See also Métis; Native land claims

Sovereignty, 10:101, 106; 20:22-4; 21:71, 74

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:111-2, 121

Union of Nova Scotia Indians position, 19:57

United States, comparison, 3:72-3; 10:105-6; 26:40-1, 47, 52

See also Native people—Constitutional amendment role

See also Aboriginal and treaty rights; Bélanger-Campeau commission; Constituent assembly; Linguistic and cultural matters; Meech Lake Accord; Métis; Natural resources; Referendums; Senate—Regional representation role

#### Natural resources

Exports, 24:160

Indirect taxation, British Columbia, benefits, 15:8

Native people, rights, 10:101

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:113

Provincial jurisdiction, 6:85; 7:53; 25:45

Nerysoo, Hon. Richard (Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:11-5, 20, 23-4, 27, 35

New Brunswick see Official languages policy/bilingualism

New Brunswick Government see Constituent assembly; Constitutional amending process; Executive federalism; Native people—Parliamentary representation; Organizations appearing; Referendums; Unanimity rule; Veto powers; Victoria Charter

New Democratic Party see Constituent assembly; Interest groups—Constitutional amending process; Native people

New Democratic Party of Alberta see Allaire report; Meech Lake Accord; Public participation; Senate—Reform

Newbound, C. Patrick (The People's Voice)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:36-9, 57

#### Newfoundland

Entry into Confederation, historical background, 20:92-3

See also Constitutional amending process—Public education—Public expectations; Federal-provincial governments, distribution of powers—Equality of provinces; Francophones outside Quebec; Meech Lake Accord; Multiculturalism; Northern Canada—Provincial status; Public participation

Nichols, Kimball R. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:44-56

Nicholson, Peter (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:8-11, 13-5, 19-21, 23-4

Nicholson, Robert (PC—Niagara Falls; Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada)

Aboriginal and treaty rights, 3:81; 16:68-9

Amending formula, 2:24, 98; 4:69-70; 5:35; 6:48-9

Canadian identity, 20:31-2

Confederation, 17:30

Constituent assembly, 3:49; 9:26; 11:49; 12:24-5; 15:42-3, 50, 70; 20:73; 24:54-5; 25:63-4

Constitution, 10:112; 25:82-4; 31:94-6

Constitutional amending process, 2:98-100; 3:32-3, 80; 7:18; 20:73; 22:59-60; 23:33-4; 24:35, 41-3; 25:16-7; 27:37-8; 28:34: 33:57: 34:23, 25

Executive federalism, 8:17

Federal-provincial governments, distribution of powers, 5:36; 6:80; 15:70; 22:60; 27:38-9; 29:48-9; 31:93; 33:58-9

Financial institutions, 24:135-6

Fulton-Favreau formula, 2:24

Governor-General, 22:60 House of Commons, 7:57-8

Interest groups, 25:48-9

Linguistic and cultural matters, 15:43

Meech Lake Accord, 2:59; 4:32-3; 6:49; 8:15-6; 9:47-9; 16:35-6, 68, 99; 24:135-6; 29:49-51

Monarchy, 31:43-4

Mulroney, references, 17:77-8

Native people, 3:82; 9:25; 25:98; 27:56

Official languages policy/bilingualism, 24:70-1

Political parties, 16:34-5; 34:24

Politicians, 10:111; 22:60; 24:33-4

Procedure and Committee business

Documents, 1:25-7

Organization meeting, 1:23-7

Witnesses, M. 1:23

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:23-4, 59, 81-2, 97-100; 3:32-3, 35, 47-50, 61, 80-2, 105; 4:32-3, 68-70, 102-4; 5:35-6; 6:12-3, 19, 48-50, 80; 7:18-9, 57-9; 8:15-6; 9:25-6, 47-9; 10:111-3; 11:44, 49; 12:24-5; 15:42-3, 50, 70-1; 16:34-6, 45, 68-9, 99; 17:29-30, 76-8; 20:30-2, 73-4, 90; 21:59, 83; 22:59-61,

76-8; **23**:33-4; **24**:33-5, 41-3, 54-5, 70-1, 96-7, 108, 135-6; **25**:16-7, 48-9, 62-4, 82-4, 98; **27**:37-9, 56, 84-5, 116; **28**:17, 34; **29**:48-51, 87-8; **31**:43-4, 92-6; **33**:57-9;

**34**:23-5, 88 Property rights, **4**:68-9; **34**:88

Provinces, 3:47-8; 7:58-9; 27:116; 33:57-8

Public participation, 3:47-8; 6:50; 12:25; 22:76-8; 24:108

Nicholson, Robert-Cont.

Quebec, 27:84; 28:17; 29:50-1, 87-8

Quebec sovereignty, 7:19: 23:34

Ratification process, 2:25; 4:103-4

Referendums, 2:81-2; 3:47-9; 10:111, 113; 11:44; 15:71; 17:30

Senate, 21:83; 22:60-1

Spicer commission, 17:76-7; 20:74

Supreme Court of Canada, 29:49-50

Unanimity rule, 4:102-3

Ningark, John (Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:17-8, 35-6

Nishisato, Ira (Individual presentation; University of Toronto)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 24:110-30

# Non-governmental organizations

Constitutional role, 16:50

#### Northern Canada

Constitutional amendment role, 2:25-6, 107; 3:24-5, 40; 4:60-1, 64; 5:28; 9:14, 31; 11:47, 55; 12:5, 66, 68-9; 14:49-50; 16:32, 34; 17:58; 19:6, 9-10; 21:16-7, 62; 23:37; 24:84; 25:90

Inuvialuit Regional Corporation position, 11:21

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 11:4-5; 31:5-6, 9-10, 15-6, 21-4, 32, 34-5

Provincial status, 12:69-72, 75-6

Costs, 12:73-5

Newfoundland, comparison, 12:75-6

Territorial status, comparison, 12:72-3

Regional status, 16:36-7, 39; 31:10, 24-5, 34-5

Sovereignty, 11:47

See also Amending formula; Linguistic and cultural matters; Provinces—Creation/boundaries; Senate—Triple-E Senate

#### Northern Foundation

Criticism, 31:90-1

See also Constitution—Unwritten constitution; Linguistic and cultural matters—Constitutional protection; Minorities—Constitutional protection; Organizations appearing

#### Northwest Territories

Legislature, party discipline, 11:10, 13

Provincial status, 11:11

See also Committee—Witnesses; Northern Canada; Senate— Representation; Special Committee of the Legislative Assembly of the Northwest Territories on Constitutional Reform Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform see Collective/individual rights—Balancing; Constituent assembly; Constitutional amending process; Executive federalism; Meech Lake Accord—Failure; Native land claims; Native people—Constitutional amendment role—Distinct status—Royal commission proposal; Northern Canada—Constitutional amendment role; Organizations appearing; Plebiscites; Political parties—Party discipline; Provinces—Creation/boundaries; Public participation; Quebec—Distinct society/special status—Two-Nations concept; Referendums; Senate—Triple-E Senate

Nystrom, Lorne (NDP-Yorkton-Melville)

Aboriginal and treaty rights, 2:51; 8:30

Agriculture, 30:24

Amending formula, 1:13; 4:30; 6:48; 11:11; 12:20-2; 18:27; 19:10-1; 20:80-1; 22:22, 24, 45-7; 25:106

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 10:77; 19:46-7; 23:22-3

Canadian identity, 16:109

Collective/individual rights, 23:23-4; 25:107

Committee, 18:14; 20:92

Constituent assembly, 2:36; 3:55-7, 96-7; 5:34; 8:41-2; 9:19-20, 22-3; 10:58, 84-6; 11:61-2; 12:34-6; 13:13, 30, 34, 48; 14:41-4; 15:33-4; 16:54, 95-6, 108; 17:12, 51, 85, 133; 18:62-5; 19:8; 20:40; 23:22-3, 50-2; 24:20-1, 58-9, 84-5, 99-100, 116-7, 179; 26:17-8; 27:61, 78; 28:55-6; 29:70-1; 31:22; 34:18-20

Constitutional amending process, 1:13; 2:36, 51; 4:87-8; 6:47-8; 8:27-8, 32; 9:20, 22; 10:15, 30-1, 121-2; 11:40-1; 13:49; 16:97; 18:14-5, 51, 109; 20:17-8, 40-1, 64, 81; 21:16, 40-1; 23:49-50; 24:106, 108; 31:25; 32:17-8, 45; 33:68-9

Double majority principle, 2:49-50; 3:15, 76, 97; 4:88; 10:77; 16:109-10; 17:12; 25:12-3

Executive federalism, 13:48

Federal-provincial governments, distribution of powers, **4:29**; **6:**64; **8:**28-30; **10:**53; **17:**78-9; **19:**11; **21:**12-5; **22:**21-2; **23:**24, 26; **24:**99; **25:**15-6; **28:**28-30; 29:12-3; **32:**61; **33:**22, 67-8

Federal system, 13:28-9

Francophones outside Quebec, 12:36; 20:63-4

Freedom Party of Ontario, 25:107

House of Commons, 10:31, 121; 17:132

Immigration, 31:91-2

Inuit Tapirisat of Canada, 34:54-5

Linguistic and cultural matters, 4:56-7; 15:100-2; 16:53; 22:23, 46-7; 26:77-8; 27:72; 32:15-7; 33:19-20; 34:58-9

Manitoba Legislature, 17:6

McTeer, references, 31:97

Meech Lake Accord, 2:35-6; 4:115-6; 5:35; 16:94-5; 17:50; 19:9; 20:27-9. 38-9: 24:21

Minorities, 22:46-7; 31:91-2

Multiculturalism, 20:17; 26:15-6

National unity, 1:13-4; 2:36

National unity government, 27:115

Native people, 3:75-6, 78; 5:13; 9:21, 46-7; 12:22, 63; 16:53, 76; 17:122-5; 18:50; 19:9; 20:28; 21:16; 24:84; 25:89; 26:41-3, 46-7; 27:61; 29:30; 30:80-1; 31:71-4; 32:45; 34:21, 55-9

Natural resources, 6:85

Northern Canada, 12:71-2; 19:9-10; 21:16; 24:84; 25:90; 31:23

Northern Foundation, 31:90-1

Official languages policy/bilingualism, 17:13; 27:71-2

Opting-out powers, 15:99-100

Politicians, 28:21

Nystrom, Lorne-Cont.

Procedure and Committee business

Briefing session, 2:35-8

Briefs, 20:53-4

Media, M. (Comeau), 1:19

Organization meeting, 1:13-5, 18-9, 21-2, 30

Printing, minutes and evidence, 2:37-8

Proceedings, M., 1:30

Questioning of witnesses, 1:21-2

Report to both Houses, 28:20-1

Staff, M. (Bertrand), 1:18-9

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 2:13-7, 30, 35-8, 47-51; 3:13-5, 55-7. 75-6, 78, 96-8; 4:29-30, 54-8, 87-8, 112-7; 5:13-5, 33-5; 6:23-5, 44-8, 64-6, 85; 8:27-30, 32, 41; 9:19-23, 44-7; 10:14-5, 30-1, 53, 55, 57-9, 76-7, 84-6, 120-2; 11:11, 29-30, 40-1, 56, 61-3; 12:20-2, 34-6, 63, 71-2; 13:13, 28-30. 34, 48-9, 104-5; 14:40-4; 15:33-4, 83, 99-102; 16:12-4, 23-4, 53-4, 76, 93-7, 108-10; 17:6, 12, 50-1, 78-9, 85, 122-5, 132-3; 18:13-6, 26-7, 50-1, 62-5, 107-9; 19:8-11, 46-7; 20:17-8, 27-30, 38-41, 53-4, 63-4, 80-2, 92; 21:12-6, 39-41, 54-5; 22:21-4, 44-7; 23:22-4, 26, 35, 49-52; 24:20-2, 58-61, 83-5, 99-100, 106-8, 116-9, 169, 179-80; **25**:12-6, 26-8, 71-2, 88-90, 105-7; 26:15-8, 41-3, 56-7, 76-8; 27:61, 71-2, 78-9, 111, 114-5; 28:13-4, 20-1, 28-32, 55-6; 29:12-3, 29-30, 70-1, 86-7; **30**:23-5, 37-40, 80-1; **31**:22-5, 71-4, 90-2, 97, 101; 32:15-8, 44-6, 49, 61; 33:19-22, 67-9; 34:18-22,

Property rights, 34:87-92

54-9, 87-92

Provinces, 11:11; 12:21; 16:12, 53; 25:105-6; 34:55

Public participation, 2:48-9; 3:98; 4:115-7; 5:34-5; 6:44-6; 9:44-5; 10:57-9; 18:108; 19:9; 21:54-5; 24:118

Quebec, 6:24-5; 11:29; 16:93-5; 26:17; 27:79; 28:13-4

Quebec sovereignty, 4:29-30; 18:15-6; 29:29-30; 30:37-40

Rainbow Coalition, 27:111

Ratification process, 2:47-8; 3:13-4, 98; 4:114; 9:46; 18:108;

20:64; 21:16; 22:44; 24:119; 34:21-2 Referendums, 2:13, 16-7, 36; 5:14-5; 6:46; 9:20; 10:15, 59, 120-1; 12:36; 17:133; 18:26-7; 20:27-8, 81-2; 21:39; 23:51-2;

24:21-2, 60-1, 99-100, 169; 25:13-4, 26-8, 88-9; 26:18; 27:114-5; 28:28, 30-2; 29:86-7; 30:24-5; 32:46, 49;

33:21; 34:19-20

Senate, 3:57; 10:31; 26:43, 76; 31:24-5, 72; 32:44-5

The People's Voice, 17:50

Unanimity rule, 4:58, 112-4; 5:14; 6:47; 10:76-7; 16:13-4; 24:179

Uniformity of laws, 6:23-4

Union des producteurs agricoles, 30:24

Veto powers, 2:14-5; 3:14; 4:57; 5:14; 6:65-6; 11:30; 13:104-5; 16:53; 18:50-1; 25:71-2; 28:32

Victoria Charter, 6:64-6; 9:21, 46; 18:107; 27:78; 30:39-40 Western provinces, 24:61

Oath of allegiance Comments, 19:45-6; 20:93

Oath-taking

Importance, 8:42-3

Official languages minorities

Comments, 27:46-7

See also Constituent assembly-Delegates

Official languages policy/bilingualism

Alberta position, 24:99

"Anglophones"/"francophones", appropriateness of terms, 21:44

Association canadienne-française de l'Alberta position, 10:81-3, 84

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan position, 16:100-1, 105, 110-1

Comments, 12:45; 13:24, 110; 15:54; 18:103-4; 20:94; 21:38, 82; 24:167-8; 25:34-5; 29:79-82; 30:13

Constitutional amendment, 19:16-7; 29:82-4

Dion remarks, 30:27, 47-8

Education, Quebec, 7:70-1

Federal institutions, 22:10

Constitutional amendment, dissent, 2:47

Fédération des franco-colombiens position, 15:40-1

Fédération des francophones hors Québec position, 23:100-2

Francophones outside Quebec position, 21:33-5; 29:80-2

Jeanniot remarks, 27:65-8, 70-3

Language rights, relationship, 21:34-5, 42-4; 25:79-80; 30:47-8

Multicultural Communications Foundation position, 10:129 Multiculturalism, relationship, 24:70-1

National Congress of Italian Canadians position, 24:144, 150

National organizations, twinning proposal, 24:168

New Brunswick, 7:58; 10:82

Other Citizens' Forum position, 15:66

Public opinion, 13:26-7; 21:33-4

Senate role, 10:87

Société franco-manitobaine position, 17:10-1, 13 Société Saint-Thomas d'Aquin position, 21:33-5

Trudeau position, 30:39

"Two-nations" concept, 13:25-6, 43, 70

Vancouver/Salmo, B.C., resolutions, 15:81-3, 85-6

Victoria, B.C., resolution, 13:77-8, 80

See also Association for the Preservation of English in Canada; Constitutional amending process—Amendments

Oka, Oue, see Native land claims; Quebec sovereignty-Mohawk land claim

Oliver, Peter (Individual presentation; McGill University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 27:30-40

Ontario see Quebec sovereignty

Opting-out powers

Constitutional provision, establishing, 2:39, 57-8; 3:8, 31, 94; 4:76, 84, 101; 6:19-20, 23-4, 83-4; 7:65-6; 10:50-1, 63; **15**:7, 93, 97, 99-101; **16**:12, 27; **17**:63; **21**:6; **24**:95, 120-1; 25:73, 125; 26:106

Financial compensation, including, 2:39; 15:23-4; 22:22-3

Germany, comparison, 33:56, 71-2

Switzerland, comparison, 33:17-9

See also Alberta formula; Property rights

Order of Reference of the House of Commons, 1:3-4

Order of Reference of the Senate, 1:5-6

Organization meeting see Procedure and Committee business

Organizations appearing

Alliance Quebec, 28:40-57

Assembly of First Nations, 26:27-57; 30:76-7, 79-86

Organizations appearing—Cont.

Assembly of Manitoba Chiefs, 17:111-25

Association canadienne-française de l'Alberta, 10:79-90

Association canadienne-française de l'Ontario, 26:57-78, 80-5

Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan, 16:99-114

Association franco-yukonnaise, 12:32-46

Attikamek-Montagnais Council 30:72-5, 77-9, 81-2, 85

British Columbia Government, Cabinet Committee on Confederation, 13:5-16

Canadian Ethnocultural Council, 26:5-27

Canadian Real Estate Association, 34:74-92

Centre for Democracy and Human Rights, 28:89-103

Chambre des notaires du Québec, 27:90-104

Children's Crusade for Peace and Unity, 20:92-5

Christian Heritage Party of Canada, 28:103-15, 117

Conseil du patronat du Québec, 27:19-30

Council for Yukon Indians, 12:46-65

Council of the Huron Wendat Nation, 27:52-64

Edmonton Multicultural Society, 10:67-78

Equality Party of Canada, 28:23-40

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador, 20:5-20

Federal-Provincial Relations Office, 2:7-32

Fédération de l'âge d'or du Québec, 28:81-9

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse, 19:88-100

Fédération des franco-colombiens, 15:28-44

Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, 20:54-65

Fédération des francophones hors Québec, 23:86-106

Freedom Party of Ontario, 25:94-109

Groupe Sécor, 27:5-18, 28

Hindu Solidarity, 24:152-4

Inuit Tapirisat of Canada, 34:48-73

Inuvialuit Regional Corporation, 11:18-32

Laurentian Bank, 27:75-89

Laurentian Group Corporation, 28:70-81

League for Human Rights, B'nai Brith Canada, 17:81-96

Manitoba Advisory Council on the Status of Women, 17:126-36

Métis National Council, 23:67-82, 84-6

Métis Society of Saskatchewan, 16:58-77

Multicultural Association of Nova Scotia, 19:73-83, 86-7

Multicultural Council of Saskatchewan, 16:47-58

National Congress of Italian Canadians, 24:140-52

Native Council of Canada, 31:61-83

Native Council of P.E.I., 21:68-77, 79-81

New Brunswick Government, 18:47-56

Northern Foundation, 31:85-103

Northwest Territories Legislative Assembly Special

Committee on Constitutional Reform, 11:4-18; 31:5-36

Other Citizens' Forum, 15:61-77

Presbyterian Church in Canada, 13:34-44

Rainbow Coalition, 27:104-13

REAL Women of Canada, 23:39-55, 57-66

Renegades of Scarborough, 24:158-63

Royal Trust of Canada 24:89-100

Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of St. John's, 20:65-77

Société franco-manitobaine, 17:6-18

Société Saint-Thomas d'Aquin, 21:25-36

Organizations appearing—Cont.

The People's Voice, 17:36-46, 48-57

Ukrainian Canadian Congress, 25:109-20

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec, 30:16-25

Union of Nova Scotia Indians, 19:47-73

University of Western Ontario Students' Committee on Constitutional Issues, 25:124-8

YMCA of Canada, 25:128-31

Yukon Territory Government, 12:5-14, 16-32

26 Million Canadians' Constitution Draft Committee, 22:69-80

See also individual witnesses by surname

# Other Citizens' Forum

Background, 13:17: 15:61

See also Constituent assembly; Federal-provincial governments, distribution of powers; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing; Public participation—Public hearings; Quebec sovereignty;

Referendums; Senate-Elected

Ouellet, Hon. André (L-Papineau-Saint-Michel)

Allaire report, 29:11

Amending formula, 1:11-2; 4:95-6; 25:92

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 30:35-6

Collective/individual rights, 32:30-2

Committee, 1:12-3; 31:67

Constituent assembly, 4:94; 23:94-7; 24:17-8, 57-8; 30:70; 31:100; 34:30-1

Constitution, **31**:99-100

Constitutional amending process, 4:93-4; 24:125-8; 27:13-5;

**29**:10-1; **30**:33-5; 34:31

Courchene, references, 22:17

Federal-provincial governments, distribution of powers, 1:12-3: 4:93

Fulton-Favreau formula, 24:125

Harney, references, 24:181

Interest groups, 24:80

Japan, 22:80

Linguistic and cultural matters, 24:182; 25:116-7

Meech Lake Accord, 4:108

Native people, 30:78-80

Official languages policy/bilingualism, 29:79-81

Political parties, 30:34-5

Politicians, 32:30, 36

Prime Minister, 24:71-2

Procedure and Committee business

Agenda and procedure subcommittee, M. (Reid), 1:17

Documents, 1:27-8

Media, M. (Comeau), 1:20

Organization meeting, 1:11-3, 17-9, 22, 24, 27-30

Questioning of witnesses, 1:22

Staff, M., 1:17-9, 29

Witnesses, M. (Nicholson), 1:24

Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 4:93-6, 98, 108-9; **22**:17-20, 35, 40-2, 80; **23**:94-7; **24**:17-8, 24, 55-8, 71-2, 79-81, 125-8, 181-2;

**25**:91-2, 116-7, 131; **27**:13-5; **29**:10-1, 26-9, 79-81; **30**:14, 33-6, 69-71, 78-80; **31**:67, 89, 99-100; **32**:30-2,

36, 62; 34:30-1

Provinces, 1:12-3

Public participation, 22:40-1; 24:79-80

Quellet, Hon. André-Cont.

Quebec, 25:91-2; 29:11; 30:14

Quebec sovereignty, 22:17-20; 29:27-9

Referendums, 4:94; 22:41-2; 24:55-6

Senate, 22:35

Spicer Commission, 1:12

Veto powers, 4:108-9; 22:20; 24:81

Pagtakhan, Rey (L-Winnipeg North)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 32:59-60, 67-9

Palmer, Harry E. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 10:123-5

References, 10:123

Paquet, Raymond (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:86-9

Pardy, Larry D. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:78-85, 87-9

Parent, Michel (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 29:73-5, 78-82, 84, 86-90

Parkinson, Dee (YWCA of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:128-31

Parliament

Committees, 13:63; 25:38

Deadlock, joint session proposal, 14:52

Fixed term, establishing, 13:62

Interest groups, proportional representation, introducing, 4:86

Minority governments, 13:57, 67

Money bills, 14:52

Reform, importance, 13:62

See also Constitutional amending process

Parliamentary commissions see Constitutional amending process; Referendums

Parliamentary system

Federalism, compatibility, 19:23

Parliamentary supremacy, discussion, 19:22-3

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constituent assembly; Constitutional amending process; Manitoba Legislature; Referendums

Parliamentary television channel see Procedure and Committee business—Witnesses, Inviting

Parti Québecois see Quebec

Passports see National unity-Crisis

Patterson, Stephen E. (Individual presentation; University of New Brunswick)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:56-78

Peace, order and good government clause see Federal-provincial governments, distribution of powers

Penikett, Hon. Tony (Yukon Territory Government)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:5-14, 16-32

Pensions see Senior citizens

People's Petition for Canadian Unity see National unity

Pépin-Robarts commission

References, 26:72

See also National unity-Diversity; Regions

Perrault, Hon. Senator Raymond (L-North Shore-Burnaby;

Acting Chairman)

Amending formula, 15:98

Association for the Preservation of English in Canada, 13:82

Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 13:12-3, 33-4, 36-8, 53-5, 69-72, 81-2, 95-7, 103, 105-6, 109; 14:9-10, 24-7, 40-1; 15:58, 60, 75-7, 87-8, 98-9; 16:18, 28-9, 39, 42-6; 15:60, 75-7

Communications, 14:41

Constituent assembly, 13:33-4, 105-6; 14:25-6

Constitutional amending process, 13:96; 16:29

Environment, 14:41

Federal-provincial governments, distribution of powers, 14:9-10, 27, 41; 16:28-9

Judiciary, 14:40-1

Linguistic and cultural matters, 13:69-71

Meech Lake Accord, 13:96-7; 15:76

National unity, 13:37-8, 81-2; 15:87

Native people, 15:88

Politicians, 13:53: 14:24-5; 15:58; 16:43

Provinces, 13:95-6

Radio-Canada, 13:81

References, Acting Chairman, taking Chair, 16:45

Referendums, 13:53-5

Senate, 13:53, 71-2; 14:10-1, 26, 40; 15:87, 99; 16:29, 42-6

Unanimity rule, 13:12

Petitions see Constitutional amending process

Phillips, Charlie (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:100-4

Pinette, André (Association franco-yukonnaise)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:42

**Plebiscites** 

British Columbia position, 4:10, 13-4

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:8, 27-8

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Referendums

Poitras, Hon. Senator Jean-Marie (PC-De Salaberry)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 29:16; 30:67-8

Political parties

Constitutional amendment role, 21:56-7, 59, 67-8; 30:34-5 Leadership, 18:73-4

Political parties-Cont.

Party discipline, effects, 16:22, 32-5; 17:37, 42-3, 53, 56-7; 18:18, 60; 19:28-30, 33; 22:36-7; 24:27, 35; 25:44; 31:103

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:18 REAL Women of Canada position, 23:41-2, 48-9, 59-61, 63,

Switzerland, comparison, 33:44-5

United States, comparison, 16:38, 44; 34:11, 24-5

Public participation, 10:118-20; 24:87-8

See also Constituent assembly-Delegates-Voting; Northwest Territories

# **Politicians**

Constitutional amendment role, 2:92-3, 100; 4:25-6, 11:41; 13:53, 73, 86, 89, 97-8; 15:92-3; 16:41; 17:56-7, 137-8; **18**:28, 36-7, 44-5;**20**:78; **21**:61-2, 64, 67; **22**:39, 52-3; **24**:25-7, 32-5; **27**:98; **28**:71-2; **29**:41; **30**:48-50, 67-9; 31:89-90

Belgium, comparison, 32:29-30, 36 Spicer Commission position, 13:90

Public cynicism, 2:108; 3:52-5; 5:32; 7:40; 9:15; 10:29-30, 48-9, 56, 59-60, 68, 110-1, 126-7; **11**:7, 41; **13**:27, 40, 50; **14**:6, 37-8, 51; **15**:57-8, 73, 86, 96; **16**:38, 43, 48, 96-7; **17**:26, 29; **18**:6, 8, 11-3, 16-7, 19-20, 64, 91-3, 110; **20**:67, 71-2, 75-7, 90; 21:54, 64; 22:25, 58, 60-1, 64-5; 23:41; 24:46, 107, 131, 155; 25:24-5, 132; 26:19, 25, 86, 101-3; 27:16-8, 95: **28**:21, 53, 71, 95; **29**:15, 21, 42-3; **30**:8, 48-9, 65; **32**:30

Australia, comparison, 32:49 Germany, comparison, 33:72-3

Committee study, 34:5-48

Macdonald, Sir John A., comparison, 10:111, 122 The People's Voice position, 17:37, 49-41, 46-8, 52-4

See also Constituent assembly; Executive federalism; Meech Lake Accord

Pope, James G. (Individual presentation; Rutgers School of Law, Newark State University, New Jersey) Process for Amending the Constitution of Canada,

Presbyterian Church in Canada see National unity; Native people—Constitutional role; Organizations appearing

Constitutional definition, 15:94; 31:102-3 Quebeckers, symbolism, etc., 17:24-5; 24:69-72

# Prince Edward Island

Name. 21:83-4

See also Francophones outside Quebec; Public participation

## Privy Council

Appointments, 15:94 Role, 13:63

Privy Council Office see Federal-provincial governments,

# distribution of powers Procedure and Committee business

Acting Chairman, taking Chair, 16:45

Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (Reid), 1:16-7, agreed to, 8

Books, purchase, authorization, 22:57

Briefing notes

Distribution, 1:20

# Procedure and Committee business-Cont.

Briefing notes-Cont.

Preparation, requesting, 3:114-5

Briefing session

In camera, 2:5-7, 32

Joint Chairman conducting, 4:75

Members staff attending, 2:5-7

Parliamentary interns, including, 2:6-7 Transcript, publishing, 2:33-8, agreed to, 3

Appending to minutes and evidence, 4:98, agreed to, 4; 10:9, agreed to, 4; 11:22, agreed to, 3; 17:111,

agreed to, 4; 20:24, 52-4, agreed to, 3; 27:122, agreed to,

4; 28:44, agreed to, 3; 34:4, agreed to

One official language only, 16:47

Budget, approval, M. (Ouellet), 1:28-9, agreed to, 9

Documents, distribution, 4:74-5

In language received, translation to follow, 1:25-9 Hospitality

Beverages, requesting, 2:116

Gifts presented to members and staff, 25:139

In camera meetings, 34:4

Joint Chairmen, election

M. (Comeau), 1:10, agreed to, 8

M. (Blackburn), 1:11, agreed to, 8

Letters, appending to minutes and evidence, 29:91, agreed to.

Media, service, hiring, M. (Comeau), 1:19-20, agreed to, 9 Meetings

Advertising, 13:107-9; 14:4, agreed to, 3; 19:35-8, 44-5, 73-4; 21:48-50, 52-3

Rescheduling to accommodate travel plans, 23:5

Identification signs, 2:60; 3:5

Language of testimony, native, 31:28

Tribute, moment of silence, 28:70

Ministers, provincial, inviting, 13:16, agreed to, 3

Noise, interrupting meeting, 3:81, 88

Organization meeting, 1:10-30

Photographs, suspending proceedings to permit, 20:20

Press release, issuing, M. (Littlechild), 1:20-1, agreed to, 9

Printing minutes and evidence

Availability, 2:37-8

M. (Nicholson), 1:16, agreed to, 8

Proceedings, broadcasting, 1:12

M. (Nystrom), 1:30, agreed to, 9

Television cameras, 3:5; 19:8

Ouestioning of witnesses

Non-scheduled witnesses, statement only, 15:54-6

Rotation by party, suspending, 7:56

Time limit, 1:21-3; 10:5

Extended after cancellation by other scheduled witness,

Vote in Senate, priority given to Senators, 8:32

Report to both Houses, interference due to statements by political leaders, 28:19-23

Reprint, Issue 10

Room, seating arrangements, configuration, 10:122; 19:8

Senator, appearing as witness, 7:49-73

Signs, exhibition not permitted, 28:89-90

Smoking, ashtrays not provided, 21:68

Procedure and Committee business-Cont.

Staff

Commendation, 30:89; 34:97-8

Library of Parliament researchers, M. (Bertrand), as amended, 1:17-9, agreed to,8

Amdt. (Ouellet), 1:18, agreed to, 8

Support staff, hiring, M. (Ouellet), 1:29, agreed to, 9 Steering committee see Procedure and Committee business-

Agenda and procedure Subcommittee

Travel, staff accompanying, parliamentary interns, 4:74 Witnesses

Appearances, 1:23

Extending, additional travel expenses, Committee paying, 8:23, 44

Not previously scheduled, vox populi appearance, 10:123; 20:89; 21:5, 48; 34:92

Biographies, distribution, 4:74

Expenses, Committee paying, M. (Nicholson), 1:23-4, agreed to, 9

Expert, inviting, 3:34-5

Inviting, parliamentary television channel announcement, 10:18

Language of testimony, native, 16:58; 31:17; 34:67

Opening statement, taken as read and printed, footnotes included, 10:94-6

Scheduling, 3:60-2; 10:79 Selection, 19:36-7

Process for Amending the Constitution of Canada Special Joint Committee see Committee

Progressive Conservative Party see Committee

Pronovost, Denis (PC-Saint-Maurice)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:67-9

Property rights

Constitutional entrenchment

British Columbia proposal, 4:46-7, 68-9

Canadian Real Estate Association proposal, 34:74-81, 84-92 Opting-out provision, 34:91-2

Proportional representation see Parliament

Proud, George (L-Hillsborough)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:64, 75, 84

**Provinces** 

Constitutional amendment role, 1:12-3; 2:96-7; 3:39-41, 47-8; **4**:10, 64; 7:25; 10:24; 11:48; 16:7; 18:84, 86-7, 97-8, 102 Christian Heritage Party of Canada position, 28:104, 110-2, 116-7

Rémillard remarks, 3:38

Creation/boundaries, 4:100, 110; 6:70-1, 83-4; 7:52-3, 58-9; 13:86, 103; 16:53; 17:109

Assembly of First Nations position, 26:31, 36-8, 44-5

Christian Heritage Party of Canada position, 28:111-3

Germany, comparison, 33:57-8, 60

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:54-5, 63, 70 Inuvialuit Regional Corporation position, 11:21-2, 32

Northern Canada, constitutional role, 11:6, 11, 14, 16-8, 47, 54; 12:66-9, 73-4; 15:13; 17:58-9, 67-8

Provinces-Cont.

Creation/boundaries-Cont.

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:16-20, 22, 29-31, 33

Payments, 11:22

Realignment proposal, including major cities, 27:114, 116-8

Referendum proposal, 11:36

United States, comparison, 34:40

Yukon Territory Government position, 12:9, 14, 21, 27-8, 31-2; 13:95-6

Equality, 13:14; 14:16-7; 15:7, 10; 16:6-7, 9, 12; 17:15; 21:6, 17-9; 18:51, 72; 22:47-50; 23:25-6; 24:155-6, 158; 25:23-4. 33-7, 41-2, 97-8, 105-6; 26:98; 28:58-9

See also Quebec sovereignty

Secession/independence, constitutional recognition, 4:109-11; 6:71-3, 83-4

Australia, comparison, 32:47, 57-9, 66-7

Switzerland, cantons, comparison, 33:11-2, 32-3

See also Aboriginal and treaty rights; Committee; Constituent assembly; Human rights; Interest rates; National unity; Native land claims; Native people-Selfgovernment: Northern Canada; Public Service; Referendums-Question; Senate

Provincial premiers see Constitutional amending process

Prud'homme, Marcel (L-Saint-Denis)

Committee, 1:15

Procedure and Committee business

Documents, 1:25-8

Media, M. (Comeau), 1:19-20

Organization meeting, 1:15, 19-20, 25, 27-8

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 6:81

Public opinion see Aboriginal and treaty rights; Constitutional amending process-Chambre des notaires du Québec; Meech Lake Accord; Native people-Constitutional amendment role; Official languages policy/bilingualism; Quebec sovereignty; Referendums; Taxation

Public participation

Advantages, 5:31-2; 8:14

Alliance Quebec position, 28:41-2

Association canadienne-française de l'Ontario position, travelling special committee, 26:61-2

Australia, comparison, 3:11, 17; 4:73; 6:11

Belgium, comparison, 32:12-3, 21, 24-5

British Columbia position, 13:5-9

Canadian Charter of Rights and Freedoms, implications, Cairns position, 23:8-13, 34-6; 24:75-6, 86-8

Canadian Ethnocultural Council position, 26:7, 11, 22-4 Canadian Federation of Independent Business system,

comparison, 4:93

Comments, 1:11; 2:11-2; 3:7-8, 17-21, 29-32, 66-7, 94, 98; **4**:9-10, 72-3, 81-2, 104-6; **5**:16, 26-8, 31-2; **6**:39-40, 43, 62; **9**:42; **10**:7-8, 10-1, 19, 23-5, 27,43-4, 112-6, 128; **11**:35-6, 41-2, 51; 13:45-6, 97; 14:18, 49; 15:56, 81; 16:33, 40, 78, 80-1; **17**:28-9; **18**:98-9; **19**:42; **20**:90; **21**:38, 59-61; **22**:14; 23:41, 59; 24:13, 79-80, 112, 114-5, 155; 25:8, 20, 33, 73-4, 93-4, 124-5, 130; **26**:85-8, 101; **28**:74-5; **29**:39-41, 76-7; 30:7; 31:58-61

Public participation-Cont.

Committee role, 19:41-2, 46; 21:49-55

Constitutional entrenchment, 24:145

Costs, 7:30

Council for Yukon Indians position, 12:48, 50, 53-5, 57-8

Deschêne remarks, 30:57-60

Geraets proposal, 3:36-40, 43, 47-9, 55-60

Germany, comparison, 33:60, 62-3, 72

Historical background, 24:6; 25:132-3

Information, distribution, 29:89-90

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:64

Knowledge of the issues, 14:31

Legislation, introducing, 24:177-8

Legislative hearings, 17:65; 18:25-6, 30-1

Measurement, 4:106-7

Media role, 7:33

Meech Lake Accord, implications, 4:42-3, 45, 53, 67, 115; 6:50

Meekison proposal, 4:48-9, 53-6, 64, 72-3

Mendes proposal, three-stage process, 2:87-9, 95-6, 98, 100, 103-7, 109-13

Métis National Council position, 23:70-1, 75-6

Multicultural Association of Nova Scotia position, 19:77-8 Multicultural Communications Foundation position, 10:128

National commission proposal, 7:27-30, 32, 39-40, 42

New Democratic Party of Alberta position, 10:60-1

Newfoundland, failure to hold public hearings, 2:48-9;

4:115-8

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 11:5, 8;

**31**:8-10

Other countries, comparison, 2:12; 4:17-8

Permanent commission, establishing, 4:92-3; 6:10-1, 30-1

Prince Edward Island position, criticism, 21:55

Public demand, 5:37-8, 41, 43, 47, 50; 7:6, 16, 18-9; 8:17-8; **10**:29-30, 55-6, 59-60, 68, 79, 84; **13**:49-50; **14**:30-1;

16:17-8; 17:89; 20:66, 70-1; 24:146; 26:86, 99-100; 27:12-3

Public hearings, mandatory, 3:98; 4:106-7, 115-7; 5:34-5, 45-6;

**6**:44-6; **9**:44-6; **10**:34-6, 43, 51, 69; **12**:25-6; **13**:50, 86; 16:81; 17:137-9; 18:60, 66, 102, 108-9; 19:9; 22:40-1,

50-1; **24**:44, 118-9, 127-8; **25**:10, 23, 40, 125; **28**:42;

30:59-60; 31:9-10

Alberta, 10:56-9

Blakeney position, 16:24

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and

Labrador position, 20:7-8

Newfoundland, failure to hold, 2:48-9; 4:115-8; 9:45

Other Citzens' Forum position, 15:62

Representative democracy, relationship, 6:6, 13-4, 69; 21:7

Rigidity, promoting, 3:11, 21

Smith, M., position, 15:11-2, 20-1

Structure, 5:45-6

Subcommittee proposal, 15:102-3

Switzerland, comparison, 7:6; 33:10-1

Timing, 3:21-2; 5:28, 43; 7:27; 8:7-8, 20; 9:89; 10:8; 24:104-5

Town meetings, Wright proposal, 24:101-6, 108-10

Ukrainian Canadian Congress position, 25:112

Union of Nova Scotia Indians position, 19:55-7

United States, comparison, 3:9-10; 10:25, 112

Women's rights groups, comparison, 5:50 Yukon Territory Government position, 12:11 Public participation-Cont.

26 Million Canadians' Constitution Draft Committee

position, 22:69-79

See also Constituent assembly; Constitution-Patriation; Constitutional amending process—Petition process; Meech Lake Accord-Negotiations; Referendums

### Public Service

Francophones, representation, 13:84

Provincial public service, background, 4:22

Anglophone minority, 12:38-9, 44-6; 17:35-6, 75-6; **28**:7-8,118-20; **29**:38, 54

Constitutional amending process, relationship, 2:90-4, 102-3,

107, 109-10; 3:6, 8, 24, 34, 91; 4:34, 66-7, 80; 5:4, 30-1;

6:51-2, 79; 9:23-4, 49; 10:110-1, 125; 13:73, 98;

**14**:19-20, 27-9, 50; **15**:73-4; **17**:73-5; **18**:38, 48, 67-71;

20:27, 68-9, 90-1; 21:11; 22:61-3; 23:8, 13-5; 24:61-4, 73-4, 121-5, 128-31, 177; 25:6-7, 10-1, 46-8, 67-8, 91-2,

127-8; **26**:93; **27**:7, 79-80; 2**8**:72-3, 78-9; **29**:11-2, 21-2,

39-40; 30:12-5, 17; 31:62, 65, 79-80

Canadian Ethnocultural Council position, 26:13-5, 17, 19

Christian Heritage Party of Canada position, 28:105, 107-8, 116

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:61

Métis Society of Saskatchewan position, 16:62

Reform Party position, 26:73

Demography, implications, 28:5-6, 11-5, 17-9

Distinct society/special status, 4:16; 5:8-9, 11-4, 16, 36, 40; 6:6, 17, 24-5, 29-30, 75; 7:45-6, 62-3, 72-3; 9:53, 60-1; 10:72-4,

126-7, 130; 11:37-9, 51-3; 12:40; 13:61, 99, 101-2, 109;

14:41; 15:24; 16:62, 84; 17:31-2, 62; 18:71; 19:20-1, 31,

45; **20**:19-20, 94-5; **23**:25-6; **24**:121, 129, 158, 177; 2**5**:19, 87,

90-1; 27:84-5, 98, 100-2, 108; 28:58-61, 69; 29:10-2, 24-5,

27, 31-2, 50-1, 59; **29**:74-5, 78-9, 87-9; **30**:12, 15-6; **31**:88 Allaire report recommendations, 25:93

Alliance Quebec position, 28:50-1

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:115-7

Blakeney position, 16:18-9

Canadian Charter of Rights and Freedoms, relationship, 17:87; 20:39-40

Cormier proposal, bi-societal process, 27:40-3

Diefenbaker position, 29:47

Freedom Party of Ontario position, 25:99-102

Individual rights, affecting, 17:71, 74-5

Inuvialuit Regional Corporation position, 11:21,24-6, 28-32

Manitoba Advisory Council on the Status of Women position, 17:127, 129-30, 136

Native Council of Prince Edward Island position, 21:71 Northwest Territories Legislative Assembly Special

Committee on Constitutional Reform position, 31:36

Société franco-manitobaine position, 17:10 Supreme Court reference, 9:56-8

Yukon Territory Government position, 12:6, 10

Harcourt remarks, 2:108

Immigration, implications, 28:6-8, 10, 15-7, 83; 30:17, 87

Leadership role in North America, 30:5-6, 13-6

Parti Québecois, 1976 election, federal response, 31:43

Perception in rest of Canada, 2:108; 3:98-9; 5:15-6; 6:84;

13:36-7; 15:54, 58, 85; 20:93; 25:20; 27:16, 27, 29; 28:61-3; 29:14-5; 30:48, 86-9

Quiet Revolution, social impact, 27:48-9

Quebec-Cont.

Separatism, 10:127; 13:109-10 See also Radio-Canada

Two-nations concept, 16:79-80, 83-4, 88-91, 94-5; 22:71; 28:58-9, 61-3; 30:75, 80

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:11

Unemployment, 30:86-8

See also Amending formula; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Collective/individual rights; Constituent assembly; Constitution-Patriation; Constitutional amending process; Electoral districts; Executive federalism; Federal-provincial fiscal arrangements; Federal-provincial governments, distribution of powers; Federal system; Fulton-Favreau formula; Linguistic and cultural matters; Meech Lake Accord; Multiculturalism; National unity-Brockville; Native land claims-Mohawk land claim; Native people-Constitutional role-National treaty; Prime Minister; Referendums; Senate; Sovereignty; Supreme Court; Victoria Charter; Women-Married women

#### Ouebec sovereignty

Comments, 18:15: 19:7, 39, 45; 20:35, 41-2; 22:59; 24:155, 158-9; **25**:7, 24; **29**:22-3, 35-6

Constitutional/legal implications, 3:46-7; 4:8, 13, 15, 24-5, 30-1, 90-1; 7:7-10, 19; 15:66; 16:30, 86-7; 17:19, 21, 60-2, 66-7; 18:85-6, 93-6; 22:59; 23:8, 13-6, 34, 37-8; 25:51-2;

Reform Party role, 23:36-7

Council of the Huron Wendat Nation position, 27:54-7, 89;

Cree of Northern Quebec, status, 18:95

Definitions, 27:89

Dion position, 30:29-33, 37-40, 42, 52

Economic impact, 22:12, 16-20, 76;27:50, 88; 29:16-7; 30:23 European model/association, discussion, 22:17-20

Federal government position, 24:155

Fédération de l'âge d'or du Québec position, 28:83-8 Fédération des francophones hors Québec position, 23:104 Frémont position, 4:98

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:69-70

Lévesque position, 27:44-5

Liberal Party of Quebec position, 13:29

Mohawk land claim, Oka, Que., comparison, 17:38-9, 47 Native Council of Prince Edward Island position, 21:71, 79

Ontario, impact, 4:8, 24-5, 29

Other Citizens' Forum position, 15:66, 75

Perception in English Canada, 22:12, 24; 30:30, 37-8, 52

Political rather than legal question, 4:8

Public opinion, 27:6

Recognition, 7:8-10; 17:30

Referendum, 4:26, 91-2; 6:43-4, 68-71, 77-80; 8:31; 16:26, 47, 82-5, 89-90, 93-4; 17:43-4, 107; 18:16; 23:14; 24:11; 28:85-7; 29:28-30; 30:42

Federal counter-referendum, 7:23-5; 14:51-2

Supreme Court reference, 7:35-7

The People's Voice position, 17:38-9, 41-4, 47-8, 52

Trudeau position, impact, 30:30, 38-9

Unilateral declaration of independence, 6:73-5; 9:33; 16:30; 17:19

Quebec sovereignty-Cont.

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:20, 22

Racism see Native people

#### Radio-Canada

Separatist bias, allegations, 20:94; 21:57 Cowan remarks, 13:75, 79, 81

### Rainbow Coalition

Background, 27:111

See also Organizations appearing

# Ratification process

Constitutional college proposal, 19:24-6, 28-9 Direct vote proposal, 17:137

Federal-provincial council proposal, 6:9

Legislative approval, 4:43, 45, 47; 5:26, 28; 31:9-10

Mechanism, 11:58; 15:12; 25:126; 26:87

Rescinding, United States, comparison, 34:35-6

Time limits, 4:63, 76; 10:9-10, 56, 64-5, 70; 18:35, 39; 24:119; 26:11, 62, 87; 27:20, 27-8

Alliance Quebec position, 28:42

Five-year proposal, 22:44-5, 51-2

Germany, comparison, 33:55, 60-1

One-year limit, 4:49-50; 7:20; 9:34-5

Sixty days, 17:137

Three-year period, 3:98; 4:10, 32, 37, 45-8, 61-2, 68-9, 76-8, 80-1, 103-4, 114-5; 5:4, 21, 26, 28; 6:7, 17-8; 7:6, 20, 27; 8:5, 20-1; 9:17-8, 34-5, 46; 10:70; 13:88; 14:49; 15:9-10; 16:62, 76, 78-9, 91; 17:44-5, 108; 18:108; 20:64-5; 21:16-7; 24:39, 119, 155; 25:10, 124; 27:33; 28:42

United States, comparison, 34:21-3

United States, comparison, 34:37, 39-40, 47-8

See also Ratification process—Rescinding—Time limits See also Constituent assembly; Referendums

### Raynor, Doug (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:108-22

#### **REAL Women of Canada**

Background, 23:39, 66; 25:37-8

See also Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constituent assembly; Family; Feminism; Linguistic and cultural matters-Quebec; Organizations appearing; Political parties-Party discipline

#### Redistribution of wealth

Central government role, 15:93-4, 98

#### Referendums

Advantages/disadvantages, 2:62-4, 89-90, 111; 3:18-9, 80, 95, 109-10; 4:97, 102; 5:20-1; 6:8, 36-8, 55-6; 7:34-5; 8:23; 9:38-9; 10:22-3, 44, 48, 62, 110, 128; 11:24, 48-9, 51; 13:60; 14:49; 15:18-20; 16:11; 17:21, 64, 69-70; 18:7-8, 111; 19:12, 19; 20:27-8; 24:28-30, 40, 99, 101, 145, 152, 155, 168-70; **25**:8, 68-9, 88-9, 94; **26**:88-9; **27**:7, 20-1, 32, 113; 29:42, 44-6; 29:85-6; 30:51; 34:19-20, 27

Yukon Territory Government position, 12:12-3

Advisory status only, 2:28, 83-4; 5:30; 10:9, 30; 24:18-9; 26:70

Alliance Quebec position, 28:46-7

Amending mechanism, 6:63; 7:17-8

Assembly of First Nations position, 26:34-5, 48, 50

Referendums-Cont.

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:64-6

Australia, comparison, **3**:11; **16**:11; **24**:122; **25**:40; **26**:89; **32**:41-2, 46-9, 52-7, 63-4

See also Referendums-Voter turnout

Automatic referendum, 2:65, 71-2

Belgium, comparison, 32:6, 14-5

Blakeney remarks, 16:11, 14-5, 21-3

British Columbia, legislation, 13:6-7, 10-2, 52, 98; 15:11-2, 14-5, 32, 37

Canadian Ethnocultural Council position, 26:8, 20-2

Canadian Real Estate Association position, 34:77

Centre for Democracy and Human Rights position, 28:91-2, 96

Chambre des notaires du Québec position, 27:93-4, 103 Chrétien position, 24:55-6

Christian Heritage Party of Canada position, 28:105, 108-9

Committee, establishing, 25:29

Complex issues, suitability, 2:82; 4:15; 10:11-2, 59, 111, 118; 12:39-40; 13:87; 15:31-2; 21:29; 26:8

Constitutional entrenchment, 13:45, 47

Constitutional issues, 5:9-10, 14-5; 12:13

Consultation/ratification, 2:76-7, 84-5; 4:74, 107-8, 122; 7:7, 16; 9:13

Deadlock-breaking measure, 2:94, 103; 4:82, 94; 5:29-30, 41-2, 80; 7:6; 9:38; 12:39, 41; 15:37; 17:16; 25:9, 78-9, 98-9; 26:89

Delpérée position, Committee purchase of books, 22:57

Democratic principles, relationship, 2:36, 65; 4:13-4; 21:42 Divisiveness, 8:30-1; 9:38-9, 44; 10:15, 30, 32, 111-2, 117-8,

121; 11:44; 12:36, 38; 13:10-1, 28, 50-5; 14:35; 15:19-20, 31-2, 64-5; 16:81; 18:26-7; 20:81-2; 21:9-10, 65; 23:90; 24:14, 22, 29, 100, 172-4; 25:27-8, 40, 69, 125; 26:20-1, 89; 27:15-6, 35-6; 28:36-7, 46-7; 29:85-6; 30:8, 58; 31:45; 32:46-7, 55-7

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador position, 20:8

Double majority principle, 2:43, 51-2, 66, 72; 7:6, 12-3, 34 Equality Party of Canada position, 28:24-8, 30-2, 36-40

Federal election held simultaneously, 2:67

Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse position, 19:91, 93-5

Fédération des francophones hors Québec position, 23:90, 100 Fédération franco-colombiens position, 15:31-3, 37, 39

Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador position, 20:57, 61-2

Financing, 2:68-70; 4:28-9; 6:63; 10:119-21; 11:39-40, 53-4; 13:10-1, 47-8, 55; 14:35; 15:68-9; 18:27; 22:43; 25:14; 29:87; 30:8; 32:42, 46, 48, 54

Switzerland, comparison, 33:21-2, 36-7

United States, comparison, 34:17

Forsey position, 13:46-7 France, comparison, 5:48

Geraets proposal, 3:37-9, 45, 47-9

Historical background, 2:18, 25, 61-4; 3:94; 4:14, 17, 46; 5:5-6, 20, 30, 42, 71-2; 18:26, 32-3; 20:89; 27:93

Information, distribution, Switzerland, comparison, 33:34-6,

Initiation process, 2:65-6, 71-3, 106-7; 3:30-1, 39; 4:94-5; 5:14-5, 21-2; 10:20; 13:51, 55-6; 17:33-4; 25:27-8; 28:37-8

Petition, 18:26, 28, 30; 23:54-5

Reciprocal, 16:7, 21-2

Referendums-Cont.

Interest groups, role, 10:117; 24:21-2; 25:31-2; 32:52-4

Inuit Tapirisat of Canada position, 34:53, 72

Kirby remarks, 2:55-7

Legislative approval, comparison, 2:78-80; 4:111-2; 15:49

Legislative basis, necessity, 2:17-8

Linguistic, cultural and regional differences, affecting, 2:85-6

Litigation, promoting, 6:46-7

Lobbyists, influence, 10:24-6

Manitoba Advisory Council on the Status of Women position, 17:133

Métis National Council position, 23:85

Minorities, affecting, 2:19, 47, 70-1, 80-1, 89, 111; 3:106-7; 5:10; 6:38, 44, 46; 7:34; 12:13, 41-2; 13:16, 51; 14:35; 15:19; 17:35, 72-3, 91; 18:26, 101; 19:56-7, 74; 20:61-2; 21:11, 54; 24:32-3, 35; 26:8, 20, 65-6; 27:118; 28:46-7; 30:71; 32:46, 48-9; 34:20

Société franco-manitobaine position, 17:8, 14, 16-7 Switzerland, comparison, 33:39-41, 49

National unity, relationship, 5:6, 20; 11:36; 24:29

Native Council of Prince Edward Island position, 21:69, 79 Native people position, 27:7; 30:22, 75, 77-8, 84-5

New Brunswick Government position, 18:49-50, 54

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 31:8, 27-8

Once-only proposal, 6:46

Other Citizens' Forum position, 15:62-3
Other countries, comparison, 2:16-7, 61-2, 64-5, 78, 80-2; 3:99; 4:14-5, 26; 5:5, 9; 6:8; 7:19, 21; 8:10, 28; 9:37-8; 10:112; 27:32

Parliamentary commissions, comparison, 2:86-7

Parliamentary system, compatibility, 2:61-2, 81-2; 7:15-6

Permanent/occasional status, 9:20

Petition-referendum option, Beamish proposal, 22:41-3, 55 Plebiscites, comparison, 4:11, 15, 26; 10:121

Provincial governments, overriding, **5**:48-9; **13**:55; **21**:60-1; **23**:100

Provincial referendums, overlap, 13:65-7; 16:7

Public involvement, importance, 2:77-9; 5:16; 6:54-5, 62; 10:118; 13:9, 46, 66-7; 16:17-8; 17:28-9; 23:18-9; 25:121

Public opinion, 22:39; 26:86; 28:90

Qualifications and restrictions, 2:18, 68; 6:9, 22-3; 10:111, 113, 120-1; 15:39

Quebec proposed referendum (1992), relationship, 2:73-6; 4:122; 21:7-8, 22-3; 27:47, 107-10

Question, 2:67-8; 3:19, 53, 94; 4:15, 26-7, 46; 5:14-5; 6:54, 63; 7:21-2; 10:11-2, 52; 12:40; 13:10, 51; 15:31, 39, 54, 96-7; 17:21, 30, 33; 18:27, 49, 84, 96-7; 19:102; 21:10-1, 42, 47-8; 23:100; 24:31, 79-80, 100; 25:122-3; 26:35, 64-5; 27:20-1; 28:30; 30:12, 58-9; 32:46, 57

Political questions, 4:27-8

Provincial legislatures, role, 10:32-3

Switzerland, comparison, 33:21

Yes-no format, 15:71; 32:63-4; 34:9

Ratification, 27:114, 118

Referendum elections, 2:64, 82-3; 10:117-8; 19:75, 79; 21:41-2; 28:27; 32:42

Negative vote proposal, 21:37, 39, 44

Regions, defining, 2:51-3, 56; 4:120-1; 10:8, 13; 15:62; 17:21-2; 24:157

Referendums-Cont.

Results

Binding/not binding, 2:22; 3:57; 4:107-8; 6:37; 7:5-7, 20; 13:22-3, 46-7; 15:32, 64-5; 19:102; 24:18-9; 25:13-4, 26-7, 96-7, 122; 28:27-8; 29:52-3; 32:46-7

Significant percentages/majority, determining, 4:14, 17, 45, 82-3; 5:15; 6:37, 51, 69; 8:10; 9:38; 10:13, 24; 11:53; 13:99; 15:32, 97; 16:15; 17:21; 19:75, 102-3; 22:42-3; 23:51-2, 54, 100; 24:35, 60-1, 100; 26:18-9; 27:42, 114-5; 28:25-6, 30-2, 34, 37, 39-40; 29:46-7, 51-2, 65-6, 86-7; 30:8, 11-2, 17, 22, 24-5

See also Referendums—Double majority principle Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of St. John's position, 20:75

Supreme Court of Canada recognition, 9:33 Switzerland, comparison, 33:11, 33-4, 37-9

See also Referendums passim Third-party intervention, 4:29

Timing, 13:46; 17:21; 25:11, 38

Trudeau 1980 proposal, 2:13-6; 5:33, 44; 8:31; 16:80-1; 21:8; 23:19

Umbrella committees, 2:66-7

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:17, 22, 24-5

United States, comparison, 6:50-1; 10:59, 112-3, 120; 25:9-10; 34:12, 19-20

See also Referendums-Financing

Voter turnout, 2:78, 80; 10:59; 15:48 Australia, compulsory voting, 32:64-5

Switzerland, comparison, 33:28-9 Voting procedures, 24:38

See also Constituent assembly—Ratification process; Federalprovincial governments, distribution of powers; Linguistic and cultural matters; Native land claims; Provinces—Creation/boundaries; Quebec sovereignty

### Reform Party

Public reaction, 23:41

See also Constituent assembly—Delegates; Linguistic and cultural matters; Multiculturalism; Quebec—
Constitutional amendment role; Quebec sovereignty—
Constitutional/legal implications

# Regional economic development

Jurisdiction, 27:66-8, 70-1

# Regions

Comments, 30:28

Courchene proposal, "Community of the Canadas", 22:9-11 Pépin-Robarts commission position, 28:63, 67-9

See also Constituent assembly—Composition; Constitutional amending process; Maritime provinces economic union; Northern Canada; Senate; Veto powers

Reid, Ross (PC—St. John's East; Parliamentary Secretary to Minister of Fisheries and Oceans)

Aboriginal and treaty rights, 12:53-4; 26:52

Amending formula, 2:58-9; 4:17; 15:25

Atlantic provinces, 21:46 Browes, references, 24:12

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 12:29; 17:88; 20:33; 23:64; 29:90; 31:32-3

Cho, references, 20:10

Collective/individual rights, 25:97-8

Reid, Ross-Cont.

Committee, 1:14: 2:37: 13:107-8; 21:51

Constitution, 10:26; 23:55

Constituent assembly, 11:64-5; 15:95-6; 24:180; 25:62-3; 27:94-5, 112

Constitutional amending process, 1:14; 4:17, 88-90; 6:11, 68; 7:31-2; 8:18-9; 15:94-5; 17:104-5; 21:21-2; 22:13-4; 23:55; 25:123; 34:45-7

Federal-provincial governments, distribution of powers, 7:60-1; 11:42-4, 50-1; 15:25-7; 17:80; 21:15, 44-5; 22:13: 27:95: 32:54

Federal system, 24:180-1

Hatfield, references, 29:88

Interest groups, 31:32-3

Johnson, references, 17:6

Linguistic and cultural matters, 33:33

Meech Lake Accord, 4:117; 16:36, 83; 23:55-6

Minorities, 20:32; 23:56-7; 25:96-7

National unity, 13:83

Native land claims, 21:78-80

Native people, 12:61, 64; 21:78; 26:53-4; 31:77-9

Northern Canada, 12:74-6; 16:36-7

Opting-out powers, 15:93

Political parties, 17:43; 23:63; 24:88

Politicians, 17:39-41; 27:95

Privy Council, 15:94

Procedure and Committee business

Agenda and procedure subcommittee, M., 1:17

Briefing session, 2:5-7, 37

Briefs, 20:53

Budget, M. (Ouellet), 1:29

Documents, 1:26

Media, M. (Comeau), 1:20 Organization meeting, 1:14, 17, 20-1, 26-9

Questioning of witnesses, 1:21

Report to both Houses, 28:22 Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 2:5-7, 37, 58-9, 108-10, 116; 3:20-2, 31-2, 35, 61, 86; 4:17, 72-3, 88-90, 114, 117; 5:23, 37-8; 6:11-4, 64, 68-9, 75; 7:30-2, 54, 60-2; 8:17-9, 25; 10:26-7; 11:31-2, 41-4, 50-1, 56, 64-6; 12:29, 54-5, 61, 64, 73-6; 13:49-51, 83, 103, 107-8; 15:25-7, 53, 93-6; 16:36-8, 83; 17:56, 39-43, 80, 88-9, 99, 102-5; 20:10, 23, 32-3, 53; 21:15, 20-2, 44-6, 51-2, 63, 78-80, 82-3; 22:13-6, 47-50, 56-7; 23:55-7, 63-4; 24:12, 40-1, 86-8, 108, 121, 161, 173, 180-1; 25:62-3, 96-8, 110, 123, 128; 26:52-4; 27:94-5, 112; 28:22, 34; 29:88-90; 31:31-3, 50, 58-61, 77-80; 32:52-4, 62; 33:32-4; 34:41, 45-7, 92

Provinces, 12:73-4; 22:47-50; 26:53; 33:32

Public participation, **3**:20-1, **3**1-2; **4**:72-3; **5**:37-8; **6**:13, 69; **8**:17-8; 10:27; 11:41-2; 12:54-5; 13:49-50; 17:89; **2**1:51-2; **22**:14; **24**:86-7; **29**:89-90; **3**1:58-61

Quebec, 2:109-10; 11:31-2; 24:121, 180; 29:88-9; 31:79-80

Quebec sovereignty, 4:17; 17:41-3; 20:53

Redistribution of wealth, 15:93-4

Referendums, 4:17; 10:26; 13:50-1; 21:44, 79; 24:40; 28:34; 32:52-4; 33:33-4

Senate, 21:21; 22:14-5, 56

Veto powers, 6:12-3; 7:30-1; 17:103; 21:20

Reisner, Thomas A. (Individual presentation; Laval University)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 29:37-54

Religion see Education; National unity

Rémillard, Gil see Provinces-Constitutional amendment role

Renegades of Scarborough see Organizations appearing

Report to both Houses (2nd Session, 34th Parliament) see Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Process for Amending the Constitution of Canada (3rd Session, 34th Parliament), Issue 1

Representation by population see House of Commons

Representative democracy see Public participation

Reprints see Procedure and Committee business

Resnick, Phillip (Individual presentation; University of British Columbia)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:17-34

References, 13:17

See also Federal system—Federation/confederation; Senate—Elected

Retirement

Mandatory retirement, Supreme Court of Canada decision, 13:65

Rhodesia see Constitutional amending process— Legality/legitimacy

Roberts, William (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 24:176-82

Robertson, Gordon (Individual presentation)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 6:58-86 References see Allaire report

Robinson, Viola (Native Council of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 31:61-77, 80-3

Roeland, Lana (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:58-9

Rohmer, Richard see Government

Rose, Alex K.H. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:28-41

References see Senate-Triple-E Senate

Rosenburg, Peter (The People's Voice)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:39-46, 48-57

Roy, Dianne (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 19:35-9

Royal commissions see Native people

Royal Trust of Canada see Financial institutions; Organizations appearing

Rudzick, Orest (Ukrainian Canadian Congress)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:109-11, 113, 115-7, 119-20 Rupprecht, Hans-Christian (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:45-53

References see Constituent assembly

Russell, Peter (Individual presentation; University of Toronto)
Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 9:4-32

References, 9:4

See also Constituent assembly-Delegates

Saint-Onge, Hélène (Association franco-yukonnaise)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:32-4

Salmo, B.C. see Official languages policy/bilingualism— Vancouver/Salmo

Schwartz, Bryan (Individual presentation; University of Manitoba)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:60-80

Scott, Anthony (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:55-7

Scott, David (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:95-6

Scott, Stephen A. (Individual presentation; McGill University; Alliance Quebec)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 4:99-123; 28:45-51, 55-6

References see Appendices

Searcy, Joyce (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:19-22, 24-5, 28-9

Secession see Provinces

Self-defence rights

United States constitutional provision, 34:34

Senate

Abolition, 24:156, 159, 161

Allaire report recommendations, 21:19; 22:21; 30:31

Belgium, comparison, 32:28

Replacement by Council of Canada, 2:107

Appointments, 7:72; 13:63, 65; 14:26-7; 15:99

Jury duty model, 24:57

Australia, comparison, 3:18-9; 13:71-2; 16:42-3; 32:39, 42, 44-5, 69-71

Britain, House of Lords, comparison, 22:58, 60-1

Constitutional role, 15:55; 16:7; 17:108; 22:53-5

See also Senate-Triple-E Senate

Criticism, 16:40; 24:52-3; 31:51

Double majority principle, 20:45; 21:19; 22:20, 31-2; 26:106-7

Belgium, comparison, 32:27-8

Fédération des francophones hors Québec position, 23:102-3, 105-6

Wells position, **20**:47, 58-9; **21**:24, 31; **22**:46; **23**:102-3, 105-6; **25**:112, 115; **26**:76-7

Senate-Cont.

Elected, 8:33-4; 10:117; 13:45, 53-4, 63; 14:10-1, 40, 52; 16:45-6; 18:35; 22:44, 53-5; 24:160-2

Other Citizens' Forum proposal, 15:62

Resnick proposal, 13:20-1, 34

Germany, Bundesrat model, 3:57; 4:19; 16:21, 45

Ireland, comparison, 6:8-9, 26-7

Legislation, blocking, 15:99

Provinces, relationship, 22:56

Quebec, representation, 7:60

Recall process, introducing, 15:55

Reform, 4:20; 9:14-5; 10:17-8, 48-9, 80; 11:56; 14:52; 17:66; 18:44; 21:21; 24:64, 100, 159; 25:33; 31:52

All-party consensus, 4:18

Assembly of Manitoba Chiefs position, 17:115

Blakeney position, 16:19-20

British Columbia position, 13:15

House of Commons reform, relationship, 17:72-3

Liberal Party position, 10:39

New Democratic Party of Alberta position, 10:61

Quebec consent, 2:26; 30:10-1

Yukon Territory Government, 12:18-9

Regional representation role, 3:51-2; 11:16; 14:39-40; 16:29-30; 17:72-3; 18:72; 21:19-21; 22:44, 53-4; 24:159-60; 26:39-40, 43

Courchene proposal, community council, 22:9-10, 14-5, 31 Native people, including, 22:9, 31, 35; 24:160; 31:72-3

Northwest Territories Legislative Assembly Special

Committee on Constitutional Reform position, 31:24-5

Representation

Equitable distribution, criticism, 3:53-4; 14:52

Francophones, designating one per province, 19:101-2

Northwest Territories, increasing, 11:16-7

Number, British Columbia position, 15:8, 15-6

United States, comparison, 34:7, 48

Role, 22:61; 24:160-1

Term of office, 15:55-6; 22:57

Triple-E Senate, 4:22-3; 11:47; 14:26; 15:55, 87; 16:33; 17:67; 21:82-3; 22:37

Confidence vote, 10:38-9

Constitutional role, 10:36-7

Northern Canada representation, 10:31

Northwest Territories Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform position, 11:15

Rose position, A Passion for Canada, 10:28, 30, 32, 40-1 Veto, 10:31,38

Western provinces, role, 10:39-40, 49-50

United States, comparison, 10:22; 16:33, 43-4

See also Senate-Representation

Veto, 4:23-4; 20:49; 25:112

Quebec veto, establishing, 15:89-90; 16:28; 20:45

Western provinces position, 13:54; 15:13, 80

See also Senate-Triple-E Senate

See also Constituent assembly; Federal system; House of Commons; Native people—National treaty; Official languages policy/bilingualism

# Senior citizens

Pensions, social services, 24:160, 163; 28:87

Severide, Norman (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 14:22-4, 26-8

Sim, Peter (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:138-40

Simeon, Richard (Individual presentation; University of Toronto)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 5:25-50

Simon, René (Attikamek-Montagnais Council)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:72-5, 77-9, 81-2, 85

Sioui, Grand Chief Konrad (Assembly of First Nations)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 30:76-7, 79-86

Smith, Hon. Bud (British Columbia Government, Cabinet Committee on Confederation; British Columbia Minister of Regional and Economic Development)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:5-16

Smith, Jennifer (Individual presentation; Dalhousie University)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 2:38-60

Smith, Melvin (Individual presentation; Special Advisor on Constitutional Matters, Province of British Columbia)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:5-28

References, 15:5

See also Public participation

Smyth, Steven (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 12:66-74

Social Action Commission, Roman Catholic Archdiocese of St. John's

Mandate, 20:65

See also Constituent assembly; Organizations appearing; Referendums

Social programs

Cutbacks, 24:76, 80-2; 30:27

Federal-provincial fiscal arrangements, changes, impact, 22:8, 29-31

Germany, comparison, 33:64-5, 76

See also Senior citizens

Société franco-manitobaine see Constituent assembly; Double majority principle—Linguistic and cultural matters; Francophones outside Quebec; Linguistic and cultural matters—Constitutional protection; Native people—Constitutional role; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing; Quebec—Distinct society/special status; Referendums—Minorities

#### Société Saint-Thomas d'Aquin

Background, 21:25

See also Constituent assembly; Francophones outside Quebec—Quebec; Official languages policy/bilingualism; Organizations appearing

#### Sovereignty

Discussion, 25:76-7, 82-3

Individual rights, relationship, 20:35-8

Monarchy, relationship, 20:36, 49

Popular sovereignty, 18:79-84; 19:22-3

Quebec, historical importance, 20:36-7

See also Constitution-Preamble; Native people; Quebec sovereignty

Sparks, D.G. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:90-102

#### Spicer Commission

Appointments, criticism, 17:65-6, 76-7; 20:74

Comments, 6:43; 11:34; 16:55; 17:89; 20:66; 22:59, 66; 24:101. 150; 25:42; 26:86; 27:104

Committee, relationship, 19:77; 21:52

Public participation, 1:12; 10:74, 84

See also Native people-Injustices; Politicians-Constitutional role

# Spivak, Hon. Senator Mira (PC-Manitoba)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:33-4, 133-4

Sports see Toronto Blue Jays baseball club

#### St. Boniface constituency

Microcosm of Canada, 2:35

Steering committee see Procedure and Committee business-Agenda and procedure subcommittee

# Steinbart, Alice (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:137-8

Steinberger, Helmut (Individual presentation; Max Planck Institute for Comparative Public and International Law, Heidelburg and Commission on Democracy through Law,

Council of Europe) Process for Amending the Constitution of Canada,

Committee study, 33:51-77

Stevenson, Chief Louis (Assembly of Manitoba Chiefs) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 17:111-4, 117-25

Sullivan, Harry (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:109-10

Summerside, P.E.I. see Canadian Armed Forces

Sunset clauses see Constituent assembly—Permanent/occasional

# Supreme Court of Canada

Composition, 24:164-5; 31:16

Amendment, 4:58; 30:55-6

Quebec representation, 7:60-1; 29:49-51; 30:55-6

See also Constitutional amending process; Métis-Constitutional status; Quebec-Distinct society/special status; Quebec sovereignty-Referendum; Retirement

Swan, Leighton (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:55-6, 58

Swinton, Katherine (Individual presentation; University of Toronto)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 9:32-61

References, 9:32, 53

Switzerland see Brome-Missisquoi constituency;

Constitutional amending process; Constitutional courts; Elections; Executive federalism; Federal-provincial governments, distribution of powers-Concurrency-Delegation; Federal-provincial fiscal arrangements-Equalization payments; Federal system; Human rights; Linguistic and cultural matters; Opting-out powers; Political parties-Party discipline; Provinces; Public participation; Referendums; Veto powers; Women-Right

#### Tait, Michael (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:122-3

Tanguay, Jean (Association canadienne-française de l'Ontario) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:57-66, 68-70, 75-6, 78, 80, 84-5

Taschereau, Jacques (Chambre des notaires du Québec)

Process for Amending the Constitution of Canada. Committee study, 27:90-1, 93-6, 99, 102-4

#### Taxation

Freedom Party of Ontario position, 25:108-9

Public opinion, 25:36

See also Goods and Services Tax; Income tax; Natural resources

Taylor, Shirley (Canadian Real Estate Association) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 34:78, 85, 89

# Teed, Eric (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:36-48

Television see Committee-Proceedings

# The People's Voice

Background, 17:36, 50-1

See also Committee-Mandate: Constituent assembly-Delegates; Meech Lake Accord; Organizations appearing; Politicians-Public cynicism; Quebec sovereignty

Thériault, Aurèle (Fédération des francophones hors Québec

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 23:93, 97, 99, 102, 104-6

### Thériault, Hon. Senator Norbert (L-Baie du Vin)

Amending formula, 20:86

Constituent assembly, 18:32-4, 48, 90-3, 105-7; 20:63; 21:32

Constitutional amending process, 20:85-6 Francophones outside Quebec, 20:49, 63

Meech Lake Accord, 18:32

Official languages policy/bilingualism, 21:33-4

Politicians, 18:91-2

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:31-4, 48, 74-6, 90-3, 105-7; 20:19, 45, 49, 58, 63, 85-6; 21:32-4

Quebec, 20:19

Thériault, Hon, Senator Norbert-Cont.

Referendums, 18:32-3

Senate, 20:49

Sovereignty, 20:49

Toole, references, 18:31

Thomas, David M. (Individual presentation; Mount Royal College)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 10:6-18

Thomas, Paul G. (Individual presentation; University of Manitoba)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 26:85-112

References see Constitutional amending process

Thompson, Robert (Individual presentation; former Member of Parliament)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 13:56-74

References, 13:56-8, 65, 73

Toffler, Alvin see Federal-provincial governments, distribution of powers—Decentralization

Tomar, Mukhtyar S. (Multicultural Association of Nova Scotia)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 19:73-6, 79-80, 82, 86-7

Toole, Barry (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:23-7, 29-34

References, 18:31

Toronto Blue Jays baseball club see Committee-Hospitality

Toronto consensus

Comments, 15:10; 16:9

Trainor, Betty (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:58-61

Transportation

Infrastructure, crisis, 30:26-7

Travel see Committee

Treaty federalism see Aboriginal and treaty rights

Trinity Western University

Student pilots, Mar. 5/91 plane crashes, 13:65

Trudeau, Right Hon. Pierre Elliott

References, 6:58-9; 27:106

See also Meech Lake Accord; Official languages policy/bilingualism; Quebec sovereignty; Referendums

Tuplin, Graham (Native Council of P.E.I.)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 21:68-77, 79-81

Two-nations concept see Quebec

Two-track system see Constitutional amending process—Yukon Territory Government

Ukrainian Canadian Congress

Background, 25:109-10

See also Collective/individual rights; Constitutional amending process; Linguistic and cultural matters—Constitutional protection; Multiculturalism—Constitutional implications; Native people—Constitutional amendment role; Organizations appearing; Public participation

Unanimity rule

Constitutional amendment, relationship, 2:10, 26-30, 39, 53, 91-4, 97; 3:8, 11-2, 29, 83, 94; 4:35-8, 40-1, 53, 58, 63, 80, 101-2; 5:4, 19-20, 24-6; 6:6-7, 9, 14-6, 48, 51, 56, 59, 62-3, 72-3, 77-8; 7:5, 7-8, 11-2, 26, 41-2, 46-7, 69; 9:8, 35-6; 10:54, 76-7, 80; 11:53; 13:71, 88, 91-3; 14:45, 49; 15:8-9, 45-6, 83-4, 87; 16:26, 62, 78, 83, 86-7, 94-5; 17:105-6, 109; 18:24, 35, 107-8, 111-3; 19:15, 93-6; 20:38, 42-3, 46, 83-4; 21:6, 60; 22:16-7; 23:69, 74-5; 24:119-20, 179-80; 25:48, 73, 77, 125; 26:9, 62-3, 72; 27:10, 19-20, 23, 32-3, 36-7, 86-7; 28:35-6, 105, 107-8; 29:9-10; 30:54-7, 70-1

Alternatives, three-quarter majority proposal, 4:101-3, 112-4; 5:14; 6:47

Belgium, comparison, 32:33-4

British Columbia position, 13:12-3

Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador position, 20:12

Multicultural Communications Foundation position, 10:129

New Brunswick Government position, 18:48, 53-4 United States, comparison, 34:48

Wells position, 4:102-3; 20:44 Yukon Territory Government position, 2:53; 12:7-8

See also Constituent assembly; Meech Lake Accord

Unemployment

Case history, R. MacDonald, 19:40-1, 43-4, 47 Constitutional amending process, relationship, 19:43 See also Quebec

Uniformity of laws

Adoption by provinces, 6:21-5 Australia, comparison, 32:40-1

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec Background, 30:16-7, 19

See also Agriculture; Labour unions; Linguisitic and cultural matters; National unity; Organizations appearing; Quebec sovereignty; Referendums; Union des producteurs agricoles; Women

Union des producteurs agricoles

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:20-1, 24

Union générale des étudiants du Québec see Fulton-Favreau formula

Union of B.C. Indian Chiefs see Committee-Witnesses

Union of New Brunswick Chiefs see Committee-Witnesses

Union of Nova Scotia Indians see Aboriginal and treaty rights; Constituent assembly; Native land claims; Native people— Constitutional amendment role—Sovereignty; Organizations appearing; Public participation

United Nations see Constitutional amending process

United Nations Human Rights Committee see Aboriginal and treaty rights

United States see Aboriginal and treaty rights; Amending formula; Canadian identity; Constituent assembly; Constitutional amending process; Constitutional courts; Education; Government; Interest groups—Constitutional amendment role; Minorities—Constitutional amendment role; Multiculturalism; Political parties; Provinces—Creation/boundaries; Public participation; Ratification process; Referendums; Self-defence rights; Senate

# University of Western Ontario Students' Committee on Constitutional Issues

Background

See also Constitutional amending process; Organizations appearing

Vancouver, B.C. see Official languages policy/bilingualism

# Vancouver consensus

Comments, 16:9

#### Vander Zalm, Hon. Bill

References, 18:76

See also Federal-provincial governments, distribution of powers

#### Veterans

Assistance, R. MacDonald case, 19:40, 43-4

#### Veto powers

Constitutional provision, establishing, 3:8; 4:119; 5:49; 8:21-2; 10:53-4; 11:49, 56; 12:43-5, 69; 13:95; 14:49; 15:97-8, 102; 16:19-20, 52-3, 98; 17:94, 103-4; 18:35; 19:15-6, 33-4; 20:85, 87-8; 21:6, 20; 24:120-1, 153-4; 30:54-7

Equality Party of Canada position, **28**:23-4, 32, 36 New Brunswick Government position, **18**:47, 49-52, 54-5 Partial veto option, **4**:51, 119; **16**:25-7, 56-7; **19**:33; **21**:24-5; **24**:119-20; 27:24-5

Ouebec veto, 2:14-5, 39; 3:8, 14-5, 40, 93; 4:16, 38-40, 46, 50-1, 76, 84, 90, 101, 107-9, 118-20; 5:5, 14, 18-9, 26; 6:9-10, 12-3, 25-6, 30, 65; 7:30-1, 46-8, 52, 55, 63; 9:24-5, 38; 10:46-7, 54, 66-7, 70-2, 113; 11:22, 25-6, 30, 61; 12:18, 27, 39-40, 43-4; 13:12, 59, 64-5, 69-71, 79, 92, 99-105; 14:45-7; 15:13; 16:8-10, 12-3, 19-20, 24-8, 51, 56-7, 63, 78-80, 95; 17:10, 20, 30-3, 109; 18:54, 86; 19:27-8, 31-3; 20:19; 22:20-1; 23:27-8, 32-3, 71-2, 76; 24:81, 123-4, 129-30; 25:11-2, 30, 41-2, 47, 71-2, 85-6, 99, 125; 26:7, 9-12, 49, 104-7, 111-2; 27:62-3, 74, 77-8, 98; 28:32, 48-52, 59, 69, 73-4, 76-8, 80; 29:6-8, 57-9, 66-7, 71-3; 30:11, 31, 42-3, 56-7

Regional basis, **3**:39; **4**:57-8, 102; **6**:9, 56, 65-6; **10**:46-7, 66, 71-2; **13**:12; **17**:30-2; **18**:49, 51-2, 54; **26**:93-4, 97-8

McKenna proposal, 5:17

Suspensive veto, 28:24-7

Germany, comparison, 33:54

Switzerland, comparison, 33:6-7

See also Linguistic and cultural matters; Native people; Senate

Victoria, B.C. see Official languages policy/bilingualism

#### Victoria Charter

Association canadienne-française de l'Ontario position, 26:71, 82-3

Victoria Charter-Cont.

Bourassa position, 6:64; 17:27; 30:39-40

British Columbia position, 2:21-2, 25

Chambre des notaires du Québec position, 27:94

Comments, 4:120; 6:48, 65; 13:59, 63-4; 15:10; 16:26; 17:20-1, 28-9; 25:77-8, 80-1, 125, 127; 26:98; 27:78; 29:8

Frémont position, 4:92-3

Métis National Council position, 23:71-2, 80-1

New Brunswick Government position, 6:62-3; 18:54, 107-8 Quebec position, 2:9-10; 6:67-8; 17:27; 21:19

Regions, 2:15; 4:57-9; 6:65-6; 9:21, 46; 10:44-5; 14:15; 16:6; 17:20, 31-2; 18:70-1, 114-5; 21:18-9; 26:93-4, 98

#### Volunteers

Importance, 25:129-31

Waddell, Ian (NDP—Port Moody—Coquitlam)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 5:15-6, 31-3, 35

Walsh, Stephen (Council for Yukon Indians)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 12:53-6, 59-63, 65

Wasteneys, Geoffrey (Northern Foundation)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 31:83-8, 91-5, 97-8, 101-3

Watkins, C. Gaylord (Canadian Real Estate Association) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 34:78-92

Watts, Ronald (Individual presentation; Queen's University)
 Process for Amending the Constitution of Canada,
 Committee study, 8:4-43
 References, 28:69

See also Committee-Witnesses

Webster, Lee (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 15:102

# Wells, Hon. Clyde

References, 20:45-6, 50, 52

See also Appendices; Committee—Witnesses, Appearances; Confederation; Constituent assembly—Delegates; Constitutional amending process; Meech Lake Accord—Quebec; Senate—Double majority principle; Unanimity rule; Veto powers—Quebec veto

# Western provinces

Alienation, 6:84; 24:61

Constitutional amendment, role, 17:28-9

Political/social activism, 13:17

See also Amending formula; Committee—Membership; Senate

Whitaker, Reg (Individual presentation; York University)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 24:130-40

Whitebird, Chief Dennis (Assembly of Manitoba Chiefs)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 17:114-6, 124-5

Whyte, John D. (Individual presentation; Queen's University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:56-61, 63-6, 68-75 Whyte, John D .-- Cont.

References see Constituent assembly-Criticism

Willems, NoËlle-Dominique (YWCA of Canada)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 25:129-31

Williams, Blair (Individual presentation; Concordia University) Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 31:37-44, 46, 48-51, 55-61 References, 31:37

Winsor, Douglas (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 20:89-92

Witnesses see Organizations appearing and see also individual witnesses by surname

Wolfe, Max M. (Individual presentation)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 18:5-23

References, 19:45

See also National unity-Crisis

#### Women

Constitutional amendment, role, 24:74

Manitoba Advisory Council on the Status of Women position, 17:126-8, 130-1, 133-5

Married women, retaining names, Quebec regulations, 31:97-8

Right to vote, 17:126, 136

Switzerland, comparison, 33:43-4

Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec position, 30:18, 22

See also Committee—Members; Constituent assembly— Delegates; Feminism; House of Commons; Monarchy; Public participation

World War II see Canadian identity

Woychyshu, Nestor (Ukrainian Canadian Congress)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 25:111-6, 118-20

Wright, Timothy (Individual presentation)
Process for Amending the Constitution of Canada,
Committee study, 24:101-10

References see Public participation-Town meetings

Yalden, Maxwell see Meech Lake Accord-Failure, Manitoba

#### Vouth

Constitutional amendment role, 28:91 See also Katimavik

### Yukon Territory

Historical background, 12:67 See also Northern Canada

Yukon Territory Government see Aboriginal and treaty rights;
Amending formula—Bilateral negotiations—7-50 formula;
Canadian Charter of Rights and Freedoms; Constituent
assembly; Constitutional amending process; Executive
federalism; Meech Lake Accord—Quebec; Native people—
Constitutional role; Organizations appearing; Provinces—
Creation/boundaries; Public participation; Quebec—Distinct
society/special status; Referendums—
Advantages/disadvantages; Senate—Reform; Unanimity rule

#### YWCA of Canada

Background, 25:129
See also Organizations appearing

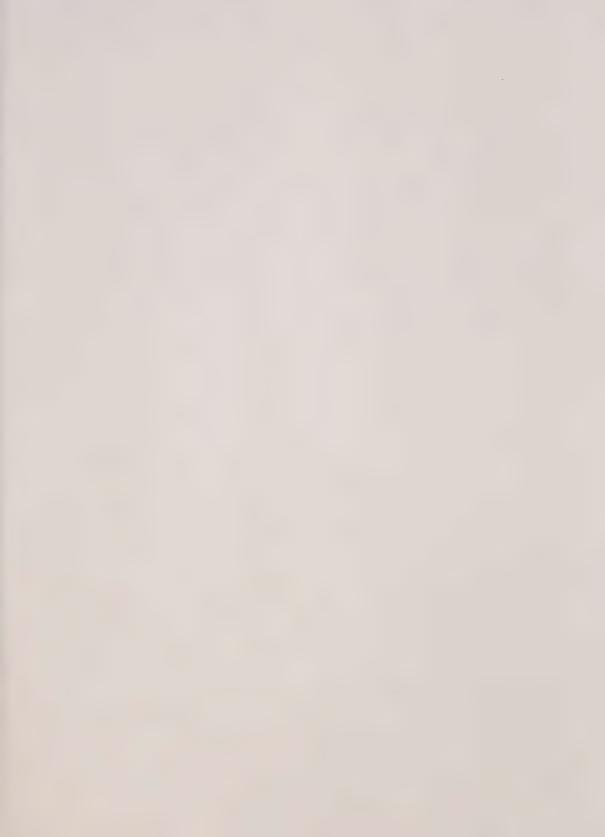
Zines, Leslie (Individual presentation; Australian National University)

Process for Amending the Constitution of Canada, Committee study, 32:37-72

26 Million Canadians' Constitution Draft Committee see Organizations appearing; Public participation







Yukon-Suite Assemblée législative, autochtones, représentation, 12:63

Autochtones
Proportion, 12:6

Voir aussi sous le titre susmentionné Assemblée Colombie-Britannique, annexion du Yukon, II:16-7; 12:67

Evolution constitutionnelle, historique, 12:67 Francophones, 12:17, 41

Province, statut, accès, 12:69-76; 17:67-8; 26:49, 53; 28:111-3

Refitence documentaire, 12:70 Système de gouvernement, consensus, 31:48-9 Voir aussi Accord du lac Mech—T.N.-O; Assemblée constituante—T.N.-O.; Comité—Témoins—T.N.-O.; Fédération—T.N.-O.; Formule d'amendement actuelle—

Règle «7/50»—T.N.-O.; Formule d'amendement renouvelée; Indiens du Yukon; Sénat réformé—T.N.-O.; Témoins; Unité canadienne

Processus de modification de la Constitution du Canada,

YWCA du Canada

27-75:55 ,abutà

Activités et représentativité, **25**:129 Voir aussi Témoins **Zines, Leslie** (témoin à titre personnel)

Willems, Noëlle-Dominique (YWCA du Canada)
Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 25:129-31

Williams, Blair (témoin à titre personnel)
Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 31:37-44, 46, 48-51, 54-61

Winsor, Douglas (témoin à titre personnel)
Processus de modification de la Constitution du Canada, , étude, 20.89-92

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 18:5-23

Woychyshyu, Nestor (Ukrainian Canadian Congress)
Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 25:111-6, 118-20

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Wright, Timothy (témoin à titre personnel)

Wolfe, Max M. (témoin à titre personnel)

иоуп д

01-101:pz 'apnia

Plan d'action, 20:93-4 Appendices-Terre-Neuve; Comité-Documents-T.-N. et Wells, I'hon. Clyde. Voir Accord du lac Meech-Terre-Neuve; Pétition de 1980, allusions, 13:75 Perspectives, diversité, 19:35, 38 étude, 15:102 Organisations bénévoles, apport, 25:131 Processus de modification de la Constitution du Canada, Nationalisme quebecois, impact, 3:41 Webster, Lee (témoin à titre personnel) Nation, concept, application, 14:53 Multiculturalisme, contrainte, 19:80 Comité-Témoins Mon pays, le Canada, publication, 13:75, 81 Voir aussi Bureau des relations fédérales-provinciales; Voir aussi sous le titre susmentionné Désinformation etude, 8:4-44 Processus de modification de la Constitution du Canada, Contribution, 13:82 Watts, Ronald (témoin à titre personnel) Journaux Information des citoyens, nécessité, 15:85-6 26-87:4£ ,3butà Héros canadiens, popularité, 24:167, 172 Processus de modification de la Constitution du Canada, Enfants, interêt, 20:92 Watkins, C. Gaylord (Association canadienne de l'immeuble) Economie nationale, relations, 19:35, 38-9, 42-3 étude, 31:83-8, 91-5, 97-8, 101-3 Radio-Canada, 13:79, 81 Processus de modification de la Constitution du Canada, Journaux, 13:79 Wasteneys, Geoffrey (Northern Foundation) Médiatique, 15:81, 85 Let Quebec Go, 13:77 étude, 12:53-6, 59-63, 65 APEC, 13:75-7 Processus de modification de la Constitution du Canada, Désinformation Walsh, Stephen (Conseil des Indiens du Yukon) Défi, 13:6; 15:54; 28:103-4 Système de gouvernement, 5:32 Charte canadienne des droits et libertés, contribution, 17:84 čt , £-15, 6-21:2, abutà Unité canadienne Processus de modification de la Constitution du Canada, Voir aussi Allemagne Formule d'amendement renouvelée, 5:16, 31-3, 35 Institutions politiques, légitimité, 24:27 Formule de Victoria, 5:15 Besoins financiers, 22:74-5 Assemblée constituante, 5:32 Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) Allaire, rapport, 5:15 Union des producteurs agricoles (UPA). Voir Québec Accord du lac Meech, 5:15-6 Waddell, Ian (NPD-Port Moody-Coquitlam) I emoins-Augustin Union des chefs du Nouveau-Brunswick. Voir Comité-Vote, droit de. Voir plutot Droit de vote Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse. Voir Témoins Peine capitale; Pouvoirs, répartition actuelle-Autochtones; Formule d'amendement renouvelée; Temoins—Terry Chambre des communes; Formule d'amendement Union des chefs de la Colombie-Britannque. Voir Comité-Vote. Voir Assemblée constituante; Australie; Avortement; Voir aussi Témoins Senateurs, 17:6; 28:35; 30:33; 31:19 Représentativité, 30:17, 19 Députés, 27:48; 31:19; 32:37 Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec Visiteurs au Comité Union Canada-Québec. Voir Confédération Victoria, formule. Voir plutôt Formule de Victoria Ukrainian Canadian Congress. Voir Témoins Veto, droit. Voir plutôt Droit de veto Tyendinaga, réserve. Voir plutôt Réserve de Tyendinaga URSS. Voir Union des républiques socialistes soviètiques 08-97,77-80:12 ,abutà UPA. Voir Union des producteurs agricoles Processus de modification de la Constitution du Canada, Tuplin, Graham (Conseil des autochtones de l'I.-P.-E.) Recherche, consultations, 30:60 Trust Royal. Voir MacDougall, Hartland-Allusions Universités

répartition; Sénat réformé—Élu; Référendum-Objets

d'amendement renouvelée-Conseil; Pouvoirs,

Réconciliation nationale, 13:35-44, 79-81, 83; 25:131

Voir aussi sous le titre susmentionné Désinformation

Yukon, attachement, 12:5-6

Serment d'allégeance, 20:93

Régionalisme, problématique, 13:42

Radiodiffusion, contribution, 20:94

Provincialisme, impact, 3:41-2; 15:27

Mandat, 13:81; 18:21; 21:57-8

Radio-Canada

Voir aussi Assemblée constituante-Mandat; Formule

ST-56, 18-82:55, ebuté

étude, 17:114-6, 124-5

étude, 24:130-40

Whyte, John D. (témoin à titre personnel)

Whitaker, Reg (témoin à titre personnel)

d'amendement renouvelée-Terre-Neuve; Témoins-T.-N.; Confédération-Origines; Formule

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

White Bird, Dennis (Assemblée des chefs du Manitoba)

Temoins-suite

Terry, Saul. Voir Comité-Témoins

remoins Voir aussi Fédération; Langues officielles-Bilinguisme spècial sur la réforme constitutionnelle. Voir Comite; Allusions à Trudeau, 30:39 Territoires du Nord-Ouest, Assemblée législative, Comité Trudeau, le très hon. Pierre d'amendement renouvelée; Sénat; Sénat réformé Troisième vague. Voir Pouvoirs, répartition-Décentralisation d'amendement actuelle-Règle «7/50»; Formule Etudiants, décès, condoléances, 13:65 Comité; Constitution; Fédération; Formule Trinity Western University Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante; Système de gouvernement, consensus, 31:18, 48-9 Référendum; Suisse-Constitution et Législation Frontières et ressources, 31:19-20, 29 Voir aussi Avortement; Québec-Langues-Loi 178; L-SZ Rôle, 23:46; 31:86; 32:66 Autochtones, constitutions nouvelles, élaboration, 31:12, Independance, 17:82-3 uoisinipans Tribunaux Référence documentaire, 12:70 19-82:51 'apnia 18-62, 22, 6-81:18, 6-111:82 Processus de modification de la Constitution du Canada, Statut, accès, 11:11, 22; 12:69-71, 74; 17:67-8; 26:49, 53; Trainor, Betty (témoin à titre personnel) Annexion des territoires, 2:25-6; 11:6, 16-8; 31:22, 30, 33 Provinces étude, 18:23-7, 29-34 Premier ministre, choix, 11:10 Processus de modification de la Constitution du Canada, Toole, Barry (témoin à titre personnel) Partis politiques, consensus, nécessité, 11:10, 13 Multilinguisme, 31:21 étude, 19:73-4, 79-80, 82, 86-7 Langues autochtones, statut, 31:11, 20 Processus de modification de la Constitution du Canada, Historique, 31:17, 29, 36 Nouvelle-Ecosse) Gouvernement autonome autochtone, 31:12, 17-8 Tomar, Mukhtyar S. (Association multiculturelle de la Environnement, menaces, 31:17 Toffler, Alvin. Voir Pouvoirs, répartition-Décentralisation noisivibdue Voir aussi sous le titre susmentionné Assemblée; £1-95:£1 'apnış Patrie, 31:17 Processus de modification de la Constitution du Canada, Autochtones Thompson, Robert (témoin à titre personnel) Délibérations multilingues, 11:17 £tude, 26:85-112 Autochtones, représentants, 31:27 Processus de modification de la Constitution du Canada, Assemblée législative Thomas, Paul G. (témoin à titre personnel) Territoires du Nord-Ouest 81-6:01 ,abuta Territoire du Yukon. Voir plutôt Yukon Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée; Sénat réformé Thomas, David M. (témoin à titre personnel) Documents et Témoins; Constitution-Provinces; Système de gouvernement, 18:33 Voir aussi Accord du lac Meech; Appendices; Comité-Sénat réformé, 20:58 Multiculturalisme, 20:6, 20 Ouebec, 21:33 Labrador, rattachement, 20:93 4-28:12:9-58 lmmigrants, intégration, 20;6 étude, 18:31-4, 48, 76, 90-3, 105-7; 20:19, 21, 45, 49, 58, 63, Francophones, 20:61, 63-4 Processus de modification de la Constitution du Canada, Débat constitutionnel, apathie, 20:93 Langues officielles, 21:33-4 Référendums, 2:77; 4:17; 7:59; 29:30 Francophones, 20:63 76 '68:07 Formule d'amendement renouvelée, 18:48, 105-6; 20:85-6 Adhésion à la confédération, 4:110; 6:50; 7:59, 61; 12:73, 75-6; Federation, 20:19 Terre-Neuve Constitution, 18:32-3 Zines, Leslie, 32:37-72 Confédération, 20:21 YWCA du Canada, 25:128-31 Comité, 18:105 Yukon, 12:5-32 Assemblée constituante, 18:33, 48, 90-2, 105-7; 20:63; 21:32 Wright, Timothy, 24:101-10 Accord du lac Meech, 18:32 Wolfe, Max M., 18:5-23 Thériault, l'hon. Nordert, sénateur (L-Baie du Vin) Winsor, Douglas, 20:89-92 étude, 23:93, 97, 99, 102, 104-6 Williams, Blair, 31:37-44, 46, 48-51, 54-61 Processus de modification de la Constitution du Canada, Whyte, John D., 25:56-61, 63-75 Thériault, Aurèle (Fédération des francophones hors Quédec) Whitaker, Reg, 24:130-40 Webster, Lee, 15:102 Voir aussi Témoins Mission et représentativité, 17:36, 50-1 Watts, Ronald, 8:4-44 Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse, 19:47-72 Comparution, 17:39 The People's Voice Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec,

Temoins-suite

Ukrainian Canadian Congress, 25:109-20 Trainor, Betty, 15:58-61 Toole, Barry, 18:23-7, 29-34 Thompson, Robert, 13:56-74 Thomas, Paul G., 26:85-112 Thomas, David M., 10:6-18 The People's Voice, 17:36-46, 48-57 spécial de la réforme constitutionnelle, 11:4-18; 31:5-36 Territoires du Nord-Ouest, Assemblée législative, Comité Teed, Eric, 21:36-48 Tait, Michael, 25:122-3 Swinton, Katherine, 9:32-61 Swan, Leighton, 15:55-6, 58 Sullivan, Harry, 13:109-10 Steinberger, Helmut, 33:51-77 Steinbart, Alice, 17:137-8 Sparks, D.G., 15:90-102 Société Saint-Thomas d'Aquin, 21:25-35 Societe multiculturelle d'Edmonton, 10:66-78 Société franco-manitobaine, 17:6-18 Société des Métis de la Saskatchewan, 16:58-77 Social Commission of St. John's, 20:65-77 Smyth, Steven, 12:66-74 Smith, Melvin, 15:5-28 Smith, Jennifer, 2:3, 38-60 Simeon, Richard, 5:25-50 Sim, Peter, 17:138-40 Severide, Norman, 14:22-4, 26-8 Searcy, Joyce, 14:19-22, 24-5, 28-9 Scott, Stephen A., 4:99-123 Scott, David, 20:95-6 Scott, Anthony, 14:55-7 Schwartz, Bryan, 17:60-80 Russell, Peter, 9:4-32 Rupprecht, Hans-Christian, 15:45-53 Roy, Dianne, 19:35-9 Rose, Alex K.H., 10:28-41 Roeland, Lana, 17:58-9 Robertson, Gordon, 6:58-86 Roberts, William, 24:176-82 Resnick, Phillip, 13:17-34 Renegades of Scarborough, 24:158-63 Reisner, Thomas A., 29:37-54 Raynor, Doug, 10:108-22 Ralliement national des métis, 23:67-82, 84-5 Pope, James G., 34:5-48 Phillips, Charlie, 19:100-4 Patterson, Stephen E., 18:56-78 Parti égalité, 28:23-40 Parti de l'héritage chrétien du Canada, 28:103-15, 117 Parent, Michel, 29:73-5, 78-82, 84, 86-90 Pardy, Larry D., 20:78-85, 87-8 Paquet, Raymond, 30:86-9 Palmer, Harry, E., 10:123-5 Other Citizens' Forum, 15:61-77 Oliver, Peter, 27:30-9 intergouvernementales, 18:4/-56 Nouveau-Brunswick, ministère des Affaires Northern Foundation, 31:83-103 Nishisato, Ira, 24:110-30

Nicholson, Peter, 24:8-11, 13-5, 19-21, 23-4 Nichols, Kimball R., 13:44-56 Munro, Donald, 13:106-9 Morse, Brad, 3:62-87 Morgan, Robert E.S., 27:113-8 Monahan, Patrick J., 25:43-55 Milne, David, 21:5-25 Miller, Anthony, 21:56-66 Meyer, Linda, 14:48-50 Mendes, Errol P., 2:87-108, 110-5 Meekison, J. Peter, 4:40-74 McWhinney, Ed, 4:5-40 McLeod, Alex N., 25:86-94 McEvoy, John, 6:5-31 Mann, J. Fraser, 25:75-86 Macquarrie, Robert, 11:33-46 MacMillan, Bruce, 24:163-76 MacLeod, David D., 10:18-27 MacLaughlan, Wade, 19:5-22 MacDougall, Hartland, 24:89-100 MacDonald, Ronald, 19:39-41, 43-7 MacCormack, John, 19:22-34 Lowry, Peter J., 24:47-50, 52-61 Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada, 17:81-96 Les vraies femmes du Canada, 23:39-55, 57-66 Lemieux, Vincent, 2:61-87 Lehoux, Ray, 15:53-4 Leeson, Howard, 16:77-99 Lanscail, Donald, 15:78-90 Laforest, Guy, 29:21-37 Krampe, William, 14:5-17 Key, Chapin, 14:17-8, 20-1, 23, 25, 29 Kelly, Ron, 21:48-50, 52-3, 55 Kayman, Clarice, 28:117-9 Katz, Harry S., 24:25-36 Jeanniot, Pierre, 27:64-75 Janda, Richard, 27:119-22 Jackson, Francis L., 20:20-33 Inuit Tapirisat of Canada, 34:48-73 Hyndman, l'hon. Walter, 21:67-8 Hogg, Peter, 7:26-48 Hindu Solidarity, 24:152-4 Henripin, Jacques, 28:5-19 Hébert, Raymond, 17:18-36 Hall, Tony, 10:91-108 Groupe Sécor, 27:5-18 Grant, Arthur M., 14:30-48 Grandbois, Pierre, 29:75-9, 81, 83-90 Graham, leffrey S., 25:20-42 Gerrard, Jon, 11:56-66 Gilmour, J.G., 16:31-47 Geraets, Théodore F., 3:36-60 Garneau, Raymond, 29:5-20 Gagnon, Alain G., 28:57-69 Frémont, Jacques, 4:75-98 Freedom Party of Ontario, 25:94-109 Foucher, Pierre, 3:88-114 Fontaine, Yvon, 18:99-115 Fisher, O., 22:57-69 Fédération des francophones hors Québec, 23:86-106 Temoins-Suite

Mises en candidature, processus élitiste, 24:79

Citoyens, droits et responsabilités, 10:118-9

Equité, 14:21

Système électoral—Suite

Elections, fréquence, 10:117-8

Boulter, Joe, 13:97-106

Boehm, William, 25:136-9

Bernatchez, Yves, 30:5-16

Jemoins-suioms T

Blakeney, l'hon. Allan, 16:5-30

99-97:81 ,. A.2 , notna8 59-45:0Z Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, Belliveau, Peter, 18:35-46 Beaudoin, Gérald A., 7:49-73 Fédération des franco-colombiens, 15:28-44 Beamish, Daniel, 22:37-57 Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Ecosse, 19:88-100 Banque Laurentienne, 27:75-89 Fédération de l'âge d'or, 28:81-9 Banks, Margaret A., 24:36-47 Estey, Willard Z., 24:5-8, 12-24 Bailey, Donald A., 17:96-110 Emanuelli, Claude, 7:5-25 Bai, David H., 10:127-30 Eglise presbytérienne au Canada, 13:34-44 Aubert, Jean-François, 33:5-50 Eberts, Mary, 24:74-89 Doull, James, 20:33-44, 46-9 8-98 '68-77 Association multiculturelle de la Nouvelle-Ecosse, 19:73-4, Dion, Léon, 30:25-53 Association franco-yukonnaise, 12:32-46 di Norcia, Vincent, 25:5-19 02-5:02 Deschêne, l'hon. Jules, 30:53-72 Association ethnoculturelle de Terre-Neuve et du Labrador, Delpérée, Francis, 32:5-35 E11-66:91 Deacon, Donald M., 21:81-3 Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan, de Montigny, Yves, 3:5-34 Association canadienne française de l'Ontario, 26:57-78, 80-5 de Mestral, Armand, 5:4-25 Association canadienne-française de l'Alberta, 10:79-90 Craig, Gordon, 15:56-8 Association canadienne de l'immeuble, 34:74-92 Cowan, Keith, 13:74-84 Assemblée des Premières nations, 26:27-57; 30:76-7, 79-86 Courchene, Thomas J., 22:5-37 Assemblée des chefs du Manitoba, 17:111-25 Cotterill, Ewan, 11:46-56 Armstrong, Joe, 25:132-6 Corporation régionale Inuvialuit, 11:18-32 Arbour, J. Maurice, 29:55-73 Corporation du Groupe la Laurentienne, 28:70-81 Anderson, Richard, 31:45-7, 51, 53-7, 60 Cormier, Hugues, 27:40-51 Alliance Québec, 28:40-56 Conseil multiculturel de la Saskatchewan, 16:47-58 Alberta, Assemblée législative, Opposition officielle, 10:55-67 Conseil ethnoculturel du Canada, 26:5-27 Abbott, George, 13:84-97 Conseil du patronat du Québec, 27:19-30 08-69:77 Conseil des Indiens du Yukon, 12:46-66 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee, Conseil des autochtones du Canada, 31:61-82 Temoins Conseil des autochtones de l'I.-P.-E., 21:68-77, 79-80 Conseil de la nation huronne Wendat, 27:52-64 Voir aussi Comité-Témoins 17:126-36 84-95:12 ,abutà Conseil consultatif sur le statut de la femme du Manitoba, Processus de modification de la Constitution du Canada, Conseil attikamek montagnais, 30:72-5, 77-9, 81-2, 85 Teed, Eric (témoin à titre personnel) Congrès national des Italo-Canadiens, 24:140-52 étude, 34:78, 85, 89 des matières constitutionnelles, 25:124-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Comité d'étudiants de l'Université de Western Ontario sur Taylor, Shirley (Association canadienne de l'immeuble) Colombie-Britannique, Comité sur la Confédération, 13:5-16 Cohen, Maxwell, 34:93-6 étude, 27:90-1, 93-6, 99, 102-3 Processus de modification de la Constitution du Canada, Coalition arc-en-ciel, 27:104-13 Coalition 33, 14:53-5 Taschereau, Jacques (Chambre des notaires) Clark, Ross, 10:125-7, 130 étude, 26:57-66, 68-70, 73-6, 78, 80, 84-5 Clark, Robert, 14:51-3 Processus de modification de la Constitution du Canada, Christian, William, 24:62, 65-71 Tanguay, Jean (Association canadienne française de l'Ontario) Children's Crusade for Peace and Unity, 20:92-4 étude, 25:122-3 Chertkow, Joseph, 24:96 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chan, Arnold G., 25:121-2, 124 Tait, Michael (témoin à titre personnel) Chambre des notaires, 27:90-103 201-68:82 Scrutin, abstentions, 21:37-9, 44 Centre pour la démocratie et les droits de la personne, d'intérêts, 4:86; 8:42 Cantlie, Ronald B., 10:41-54 Représentation proportionnelle, minorités et groupes Campbell, Colin, 24:62-5, 67-9, 71, 73 bartis Cameron, Jamie, 6:31-58 d'enquête sur la réforme électorale et le financement des Cairns, Alan, 23:5-38 Réforme, commission. Voir plutôt Commission royale Bureau des relations fédérales-provinciales, 2:3, 7-32 66:01 ,usavin Partis politiques gouvernementaux, soutien populaire, Bretzer, Trudy, 24:154-8

Système électoral Autochtones, participation, 27:53	Ratés, <b>31</b> :44-6 Révolution, <b>31</b> :38
Voir aussi Oka, crise; Territoires du Nord-Ouest; Yukon	Positive et réelle, 25:129
Secret, tendances, 10:19	21:42; 22:36-7; 28:39-40
	114-5, 128; 15:94; 16:22-3, 38, 44; 17:47-50; 18:6, 13;
Kêpublicain, <b>16</b> :38, 44 Rôle, <b>25</b> :108	Parlementaire, 2:88; 5:44; 8:18-9, 33-4; 9:15; 10:25, 110,
	Majorité, régle, 30:27
Réforme, nécessité, 25:88	Fonctionnement, 18:79
References documentaires, 13:57; 24:102	Elitiste, 24:75, 77
Prise de décision, partage, 4:9, 20-1, 31-2, 34-5; 24:27, 34  Quadripartite, modèle, 27:43-4, 48, 50	Directe, 24:34
	Definition, 31:38
Principes généraux, 7:67	Defi et risques, 18:64
Pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, équilibre, 10:76-7 Premiers ministres, influence, 18:73-4	De participation, 24:75, 78-9, 83, 85, 102, 108-9; 25:16
Protection contre l'Etat, 28:43, 45-6 Pouvoirs exécutif législatif et indicipire équilibre 10-76 7	Compromis, nécessité, 24:72-3; 25:38
	Citoyens, égalité, 22:39, 47
Pauvres, laissés-pour-compte, 20:77	Benevolat, relations, 25:129
Participation, 4:8-9, 21, 29; 10:19, 24-5, 118-9; 14:11, 38; 16:22-3; 24:26; 27:114	Actuelle, 31:41
Opinion, 13:66-7; 23:59; 24:26	Démocratie
	Decentralisation, 4:9, 22, 29, 31-2; 25:33, 110
Influence, 10:22-3, 27; 13:6, 8; 14:38; 18:98; 20:76, 90; 22:6	14, 25-12-5, 41
«Efre a l'écoute», signification, 16:17; 18:98; 24:57	17:25, 27, 29; 20:66-7, 71; 24:25, 27-8, 31-2, 33, 142;
Devoirs et responsablités, 22:70-1; 23:63; 24:33	Crise, 3:65-6, 80; 9:15; 10:49, 60, 69; 11:7; 13:59-60; 14:37-8;
Consultations, périodicité, 24:150	Cour suprême du Canada, rôle, 23:40-1
Consensus social, recherche, 24:87	Constitutionnel, emergence, 4:12, 36; 15:91-2; 18:56, 61
Compréhension, 18:64, 67, 71	18:52-3
Population 18-64 73	Conférences fédérales-provinciales, utilité, 3:34-5; 8:34; 16:30;
Rôle, 3:112; 16:18; 17:42, 52-3, 57; 20:76-7; 24:26-7, 31-5	Complexité, 7:67
06-68:16; 6-84:06; 72-101; 48:32; 2-17:02; 011; 02:81	Chef d'Etat, élection directe, 31:43-4
1177; 13:66-7; 14:38; 15:58; 16:38, 96-7; 17:26, 37;	13:106; 15:91-2; 16:44; 22:36; 24:102, 108-9; 31:86
Credibilité, 3:103, 5:32-3; 9:15; 10:48-9, 56, 110-1, 119, 12	Autres pays, 3:34-5; 4:7, 9, 12, 31, 35-6; 8:33-4; 10:26, 119, 121;
Politiciens	Autochtones, participation, 3:68, 76-7; 21:80; 25:89
Regionaux, 22:37; 24:27; 27:64	Art de gouverner, 25:74
Pluralité, 18:13	Lt
Legitimité, 30:48-9	Américanisation, 3:91; 8:9, 33-4; 16:21-2, 38, 44; 22:37; 30:44,
19:29-30; 22:36-7; 23:41, 60; 24:35	ystème de gouvernement
16:22, 34-5; 17:47-9, 53-4; 18:18, 33, 58, 60, 73;	yndicats. Voir Assemblee constituante—Composition
Discipline, 10:52, 69, 118-9, 126; 11:8, 12; 14:55; 15:74;	aciticamon ctantitiones collimosal stollban
Partis politiques	13-25:9, 9:32-61
Niveaux de gouvernement, excès, 13:6, 8; 14:9	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Monarchie, rôle, 31:44	winton, Katherine (témoin à titre personnel)
119; <b>24</b> :27, 86-8; <b>30</b> :27, 36-7	85,35-6, 58
Minorités et groupes d'intérêts, influence, 4:86; 10:21-2, 2:	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Judiciarisation, 30:27, 35-7, 44, 47	wan, Leighton (temoin à titre personnel)
Nationales, rôle, 31:86	
Étrangères, non-tranférabilité, 4:7; 6:9	étude, 13:109-10
Institutions	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Intérêts public et personnel, confusion, 34:13-4	ullivan, Harry (témoin à titre personnel)
Voir aussi sous le titre susmentionné Minorités	Organisation des Nations Unies
Et de pression, différenciation, 34:13-4	Voir aussi Brome-Missisquoi, circonscription; Citoyenneté;
Groupes d'intérêts	4-51 .8-2: <b>55</b> , sisqony8
Gouverneur général, fonction, 22:58, 60	Représentation proportionnelle ou majoritaire, 33:43
Gouvernés, bonne volonté, intrant, 10:109-11, 120	Religion, pluralisme, 33:9
S-\$Z: <b>LI</b>	Référendum, 33:10-1, 21-2, 26-8, 33-43, 46, 49
Gouvernements majoritaires et minoritaires, 10:122; 13:57	Plurilinguisme, 33:7-9, 14-6, 33, 39-40
Exercice du pouvoir, orientation, 3:28, 51; 4:71; 25:88	Pouvoirs, répartition, 33:11, 16-9, 22-3, 27, 46-7
Exécutif, pouvoirs et rôle, 27:114	Péréquation, 33:47-9
Evolution, tendances, 14:11; 22:58; 24:177, 180-1	Origines et évolution, 33:5-7
Efficacité, 8:33-4; 14:23; 22:78-9; 27:67, 71	Tribunaux, invalidation, impossibilité, 33:29-31, 45-7
Désobéissance civile, émergence, 14:6; 24:27-8	Application cantonale, 33:23, 32
Démocratisation, 31:38, 42-3	Législation fédérale
Systeme de gouvernement—5mte	assin = 3mic = 3sin

Processus de modification de la Constitution du Canada, Sparks, D.G. (témoin à titre personnel) Onepec Senat reforme; Visiteurs au Comité Souveraineté-association. Voir Fédéralisme-Asymétrique; Sénateurs. Voir Assemblée constituante-Composition; Sénat; Sous-comité du programme et de la procédure. Voir Comité Société Saint-Thomas d'Aquin. Voir Témoins Société multiculturelle d'Edmonton. Voir Témoins Voir aussi Accord du lac Meech-Manitoba; Témoins Mémoire, 17:6, 12-3 Voir aussi Accord du lac Meech-Échec et Résolution;

Femmes, 17:134 Constitution, 17:33 Spivak, Phon. Mira, sénatrice (PC-Manitoba) Spicer, commission. Voir plutôt Forum des citoyens

Sparrow, affaire. Voir Constitution

étude, 15:90-102

Société franco-manitobaine

Processus de modification de la Constitution du Canada, Pouvoirs, répartition, 17:34

Référendum, 17:33-4 Québec, 17:33 4-651 ,4-55:71 ,abutà

8-751:71 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Steinbart, Alice (temoin à titre personnel)

FT-12:55, abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Steinberger, Helmut (témoin à titre personnel)

étude, 17:111-4, 117-25 Processus de modification de la Constitution du Canada, Stevenson, Louis (Assemblée des chefs du Manitoba)

Comité, séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 Stilborn, Jack (recherchiste pour le Comité)

Constitution Conférences des ministres, 33:31-2 Confédération, 33:12-3 Egalité, 33:11-2 Demi-cantons, 33:32-3

Cantons

ssing

Population, participation, 33:10-1 Origines et évolution, 33:9-10, 24 Initiative, droit, 33:10, 24-8

Elections, 33:37, 42-3 Droits linguistiques, territorialité, 33:19-21, 39-40 Droits et libertés, 33:49-50 Droit de veto, 33:6 Démocratie, 33:10 Tribunaux, role d'interprétation, 33:29-31, 45 Révision, 33:9-11, 21, 24-9, 44-5

Langues officielles, 33:14-6, 33, 40 Impôt sur le revenu, 33:31-2 Femmes, droit de vote, 33:6, 29, 43-6 Federalisme, 33:6, 10, 23, 40 Equité salariale, 33:29-30 Etrangers, 33:14

> Modification d'amendement renouvelée; Pouvoirs, répartitiond'amendement actuelle-Règle «7/50»; Formule Mise en oeuvre; Chambre des communes; Formule Assemblée constituante-Mandat et Recommandations-

> > Senat reforme-Suite

publique; Québec-Population; Unité canadienne Serment. Voir Assemblée constituante; Citoyenneté; Fonction

étude, 14:22-4, 26-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Severide, Norman (témoin à titre personnel)

Sim, Peter (témoin à titre personnel) canadienne des droits et libertés-Clause Sexes. Voir Assemblée constituante-Composition; Charte

Simard, Phon. Jean-Maurice, senateur (PC-Edmunston) 6tude, 17:138-40 Processus de modification de la Constitution du Canada,

02-22:8 , abuta Processus de modification de la Constitution du Canada, Simeon, Richard (témoin à titre personnel)

Comité, séance à huis clos, présence, 2:3

étude, 30:72-5, 77-9, 81-2, 85 Processus de modification de la Constitution du Canada, Simon, René (Conseil attikamek montagnais)

Sioui, Konrad (Assemblée des Premières nations) Sioui, affaire. Voir Constitution

Smith, I'hon. Bud (Colombie-Britannique, Comité sur la 6tude, 30:76-7, 79-86 Processus de modification de la Constitution du Canada,

91-2:£1 'apnıa Processus de modification de la Constitution du Canada, Confédération)

09-85:2 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada, Comité, séance à huis clos, présence, 2:3 Smith, Jennifer (témoin à titre personnel)

82-2:81 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, Smith, Melvin (temoin a titre personnel)

47-66:12:66-74 Processus de modification de la Constitution du Canada, Smyth, Steven (témoin à titre personnel)

Social Commission of St. John's. Vor Temoins

Société des Métis de la Saskatchewan. Vour l'emoins

Provinces; Quebec Fédération; Formule d'amendement renouvelee; Meus; anglais; Canada hors Quebec; Comité-Mandat-Quebec; Voir aussi Accord du lac Meech; Autochtones; Canada Concept, application, 7:62-3, 73; 15:78, 83; 17:32; 28:68 Société distincte

etticace Triple «E». Voir plutôt sous le titre susmentionné Elu, égal, Voir aussi sous le titre susmentionné Elu Représentants, 24:159-62 Point de vue, 11:15; 12:18-9; 31:24-5, 34 Territoires du Nord-Ouest et du Yukon Terre-Neuve, point de vue, 31:71 Voir aussi Elu 72:42 ;8£ ,91:4 ,nointenimoN Mandat, durée, 22:57 Election à vie, 15:55-6 Sénateurs Réforme constitutionnelle, 13:54, 90-1; 14:57 Conscience du pays, 10:80, 86-7 Représentativité, 3:56-7; 6:8-9, 27 Voir aussi sous le titre susmentionné Elu Equitable, 3:53-4 SZ:112: 21:22 Egale, 3:52-4; 13:54, 71-2; 14:21, 26, 40; 22:15; 24:160-2; Représentation Renseignements demandés par le Comité, 10:17-8 Règle de l'unanimité, 6:7; 14:45-6; 15:15-6 Voir aussi sous le titres susmentionné Elu Porte-parole, 16:29; 21:20; 22:44, 53-4 Voir aussi sous le titres susmentionné Droit de veto; Elu Participation, 2:26; 24:123, 127, 129-30; 29:72 Voir aussi sous le titre susmentionné Elu Porte-parole, 13:63; 21:20-1; 22:44, 53-4; 24:126-7 Voir aussi sous le titre susmentionné Elu Spécifiques nouveaux, 14:59; 16:29; 24:160-1 Renvois à la Cour suprême du Canada, 10:80-1, 86 Provinces, frontières, modification et création, 11:15 Partagés avec la Chambre des communes, 14:52; 24:160 Nominations proposées à des institutions nationales, Désaveu, pouvoir, exercice, 10:86-7 Partis politiques, influence, 13:91; 16:42-3 Voir aussi sous le titre susmentionné Elu Nouveau parti démocratique albertain, position, 10:61 3:12-6; 14:52; 19:101-2; 20:58-9; 21:31; 22:20; Langues officielles et minorités de langues officielles,

Assimilation, 16:107-8 Erancophones Saskatchewan-Suite

Financement fédéral, 16:105-6 58:47, 52-3, 109 Droits linguistiques et scolaires, 15:41; 16:52-3, 102-6;

Langues officielles, ententes fédérales-provinciales, 16:102-3

08-03:71, sbuts Processus de modification de la Constitution du Canada, Schwartz, Bryan (témoin à titre personnel)

F-22:41 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Scott, Anthony (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, Scott, David (témoin à titre personnel)

6-29:02 ,abutà

Allusions à M. Scott, 28:51 Scott, Stephen, A. (témoin à titre personnel; Alliance Québec)

étude, 4:99-123; 28:45-51, 55-6 Processus de modification de la Constitution du Canada,

Voir aussi Appendices

Séance d'organisation. Voir Comité

étude, 14:19-22, 24-5, 28-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, Searcy, Joyce (témoin à titre personnel)

Diminution, 30:27 Sécurité sociale, programmes

Voir aussi Allemagne Economie nationale, mondialisation, effets, 22:30-1

Abolition, 2:19, 107; 16:44; 17:72; 21:19; 24:156, 159 Senat

Chambre des Lords, comparaison, 22:58, 60-1 Autres pays, 3:18-9, 56-7; 8:41-2

Chambre des sages, 30:69

Crédibilité, 26:108; 31:51

Manipulation, 24:161 Efficacité, 13:53; 17:108

Obstruction, renseignements demandés par le Comité, 15:99

Régions, découpage, 18:72 Parti-pris, 22:61

Du Québec, lieu de résidence, 7:60 Senateurs Représentativité, 13:53

Nomination (art. 26), 7:52, 72; 13:63; 17:108 Indemnité journalière, 15:96-7

Territoires du Nord-Ouest Qualités, 16:42

Dénés, représentation, symbole, 11:16

Voir aussi Allaire, rapport; Assemblée constituante-Mandat; Représentation, 11:16

d'amendement actuelle Australie; Belgique; Comité; Fédération; Formule

Assemblées législatives provinciales, rapports, 22:56 Senat reforme

Représentants, 3:68, 76-7; 26:43; 31:24-5, 72-3 Autochtones

> Nation huronne Wendat Wet'suwet'en; Indiens du Yukon; Inuit; Inuvialuit; Métis; Convention de la Baie James et du Nord québécois; Gitksan Revendications territoriales autochtones. Voir Autochtones;

Voir aussi Multiculturalisme Pendaison, motif, 23:77

Riel, Louis

Robarts, commission. Voir plutôt Commission Pepin-Robarts

étude, 24:176-82 Processus de modification de la Constitution du Canada, Roberts, William (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, Robertson, Gordon (témoin à titre personnel)

Robinson, Viola (Conseil des autochtones du Canada) 98-82:9 'apnia

Roeland, Lana (témoin à titre personnel) £tude, 31:61-77, 80-2 Processus de modification de la Constitution du Canada,

6-82:71 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada,

6tude, 10:28-41 Processus de modification de la Constitution du Canada, Rose, Alex K.H. (témoin à titre personnel)

LS-84 '94-6E '9E:LI 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada, Rosenberg, Peter (The People's Voice)

6-25:61 ,abuta Processus de modification de la Constitution du Canada, Roy, Dianne (témoin à titre personnel)

Churchill, Winston, gouvernement de coalition, 27:113, 115

61ude, 25:109-11, 113, 115-7, 119-20 Processus de modification de la Constitution du Canada, Rudzik, Orest (Ukrainian Canadian Congress)

Allusions à M. Rupprecht, 15:48 Rupprecht, Hans-Christian (temoin a titre personnel)

62-24:21 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada,

étude, 9:4-32 Processus de modification de la Constitution du Canada, Russell, Peter (témoin à titre personnel)

étude, 12:32-4 Processus de modification de la Constitution du Canada, Saint-Onge, Hélène (Association franco-yukonnaise)

Santé. Voir Population canadienne

Normes et universalité, 25:5, 35-7 Sante, services

Saskatchewan Voir aussi Colombie-Britannique; Ontario

Réforme, élection du président, 16:76 Autochtones, représentants, 16:76-7 Assemblée législative

```
étude, 13:17-34
                                                                                                                                                                 L-St: $6-11 '6-85
        Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                 24:121, 181; 25:97-8, 123; 27:94-5; 28:34, 89; 31:32-3,
                               Resnick, Phillip (témoin à titre personnel)
                                                                                                                   17:40-1, 89, 103; 19:103; 21:15, 20-2; 22:13-4; 23:56;
                                                                                                                 11:41-2, 50; 12:54-5; 13:49-50; 15:26-7, 94-6; 16:36-7;
                                  Réserve de Tyendinaga. Voir Autoctones
                                                                                                                         4:17, 72-3, 89; 5:37; 6:12-4, 68-9; 7:30-1; 8:17-9;
                                                                                                         Formule d'amendement renouvelée, 2:58-9, 110; 3:31-2, 86;
                                                       République. Voir Australie
                                                                                                                  Formule d'amendement actuelle, 3:20-1; 4:72-3; 16:83
                            Républicain. Voir Système de gouvernement
                                                                                                                                Fédération, 6:11; 17:41; 20:32; 22:14-6; 34:46
                                                                             Onebec
                                                                                                             Fèdèralisme, II:31-2; 15:25, 93-4; 17:80; 22:47-50; 28:88-9
     Rentes du Québec, régime. Voir plutôt Régime des rentes du
                                                                                                                                                             Droits et libertés, 29:89
                                                                                                                                                                Egalité, notion, 21:80
                                 Renegades of Scarborough. Voir Témoins
                                                                                                                                                                    Education, 21:44-5
                                                                                                                                  22:49-50; 23:55; 25:97; 26:52; 34:45-7, 92
                                                                   voir aussi Suisse
                                                                                                              Constitution, 6:68; 7:61; 10:26; 12:53; 17:43, 102-5; 21:79;
                                                Liberté des cultes, 23:57-8, 62
                                                                                                                                                                  Conseil privé, 15:94
                                                                                  Religion
                                                                                                                                Séance d'organisation, 1:14, 17, 20-1, 26-9
                              Villes internationales, rayonnement, 22:6
                                                                                                                                      Seance à huis clos, présence, 2:3; 34:4
                                                            Situation, crise, 13:57
                                                                                                                                               23; 21:51-2, 63, 68; 22:57; 28:22
                                             16:22, modialisation, 22:6
                                                                                                         Comité, 1:1:14; 2:5-7, 37, 116; 3:35, 61; 11:41; 13:107-8; 20:23,
                            Etats non unitaires, morcellement, 22:57-8
                                                                                                                                                                22:49; 23:56; 29:90
                                         Décentralisation, phénomène, 22:7
                                                                                                         Charte canadienne des droits et libertés, 12:29; 17:88; 20:32;
                                  Citoyens, pouvoirs, accroissement, 22:6
                                                                                                                                             Chambre des communes, 23:55, 63
                                     Blocs régionaux, création, 16:33; 22:6
                                                                                                                                                                    Browes, 24:12, 161
                                                         Relations internationales
                                                                                                                                                                    Avortement, 23:64
                                                                                                                                         Autochtones, 12:53, 61; 21:78; 26:53-4
                                                                            Temoins
                                                                                                                                                                      Australie, 32:52-4
Relations fédérales-provinciales, ministre d'Etat. Voir Comité-
                                                                                                                                                                    27:112; 31:58-60
                                                                 £2-75:92 , abutà
                                                                                                         Assemblée constituante, 5:37; 11:64-5; 17:43; 24:180; 25:62-3;
        Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                                                                                   08-6/
                          Reisner, Thomas A. (témoin à titre personnel)
                                                                                                      Accord du lac Meech, 3:21; 4:88, 117; 16:36, 83; 21:78-9; 31:32,
                                                                                                                                         ministre des Pêches et des Océans)
                                                            Yukon, 12:74-6; 26:53
                                                                                                           Reid, Ross (PC-St. John's-Est; secrétaire parlementaire du
                                                        Unite canadienne, 13:83
                                                                                                                                                              Etablissement, 4:72, 74
                                                      The People's Voice, 17:39
                                                                                                                                                   Régime des pensions du Canada
                                  Territoires du Nord-Ouest, 12:74; 26:53
                                        Terre-Neuve, 4:17; 7:61; 12:73, 75-6
                                                                                                                                   Régime des rentes du Québec. Voir Québec
                                                        Système électoral, 21:44
         Système de gouvernement, 10:26-7; 15:94; 17:42; 24:86-8
                                                                                                         d'enquête sur la réforme électorale et le financement des
                                                                      5-25:55 , 53:32-4
                                                                                                               Réforme électorale, commission. Voir Commission royale
                                               Sénat réformé, 21:21; 22:15, 56
                     Référendum, 13:50-1; 21:79; 24:40-1; 25:96; 29:89
                                                                                                                                                                            Teneur, 2:18
           Québec, 4:89; 6:12-3; 11:42, 50; 17:41; 24:121, 180; 27:95
                                                                                                                            Renseignements demandés par le Comité, 2:18
                                                                                                           Refferendum du Canada, projet de loi C-9 (4º sess., 30º lég.)
                                                                    Provinces, 26:53
                      26 'L-St: $5:52-4' 62: 33:32-4: $4:42-1' 65
                                                                                                                Manitoba; Québec; Suisse; Terre-Neuve-Adhésion
         128; 26:52-4; 27:94-5, 112; 28:22, 34; 29:88-90; 31:31-3,
                                                                                                                   de Victoria; Formule d'amendement renouvelée;
    63-4; 24:12, 40-1, 86-8, 121, 161, 180-1; 25:62-3, 96-8, 123,
                                                                                                                   constitutionnel du Quédec; Etats-Unis; Formule
          51-2, 63, 68, 78-80, 82-3; 22:13-6, 47-50, 56-7; 23:55-7,
                                                                                                                 Britannique; Commission sur l'avenir politique et
        droits et libertés-Clause et Ratification; Colombie-
                                                                                                         Ratification; Australie; Belgique; Charte canadienne des
                                                                                                                        Assemblée constituante—Recommandations—
          9-1; 8:17-9, 25; 10:26-7; 11:31-2, 41-4, 50-1, 56, 64-6;
                                                                                                          Voir aussi Accord du lac Meech-Ratification; Allemagne;
         88-90, 114, 117; 5:23, 37-8; 6:11-3, 64, 68-9; 7:30-1, 54,
                                                                                                                                              Tribunaux, rôle, 28:26-7, 34-5, 37
      étude, 2:37, 58-9, 109-10; 3:20-2, 31-2, 35, 86; 4:17, 72-3,
         Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                       Tradition canadienne, conciliation, 5:9-10; 8:7; 10:128; 28:28,
                                                Procédure et Règlement, 2:37
                                                                                                                    Scrutin, participation et suivi, 2:80; 12:13; 21:37, 39
              Pouvoirs, répartition, 11:42-4, 50-1; 15:25-6; 21:20, 45
                                                                                                           Références documentaires, 2:17, 24-5, 61, 65, 68; 16:7; 32:5
                                               Population canadienne, 13:103
                                                                                                                    118; 28:60, 92, 109; 29:44-6, 53; 30:71; 32:15; 34:53
                                                                   Maritimes, 21:46
                                                                                                               25:78-9, 96, 121; 26:8, 18, 21, 34, 50, 88-9; 27:93, 114,
                                                                        Justice, 23:64
                                                                                                              15:31-3, 37, 62-3; 17:70; 22:43; 23:13, 19; 24:28, 30, 42;
                                                                                                       Ratification constitutionnelle, instrument, 2:55, 59, 64-5, 67, 76-7, 90, 4:94, 5:21-2, 8:10; 9:44; 10:9, 13, 59; 13:46, 52, 55; 76-7, 90; 4:94; 5:21-2; 8:10; 9:44; 10:9, 13, 59; 13:46, 52, 55; 76-7, 90; 4:94; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 9:45; 
                                                       Indiens du Yukon, 12:55
                            Hatfield, l'hon. Richard B., sénateur, 29:88
                                                                     Reid, Ross-Suite
                                                                                                                                                                     Référendum-Suite
```

Intormation, 2:78; 4:46; 7:21-2; 15:69; 21:29, 37-8; 27:21 30:12, 58-9; 34:53 42; 25:9-10, 28, 122-3; 26:35; 27:20, 93; 28:24, 30, 98, 109; 56:55 \$8:36-7, 39, 46-7; 29:52, 85; 30:48-9, 58; 31:45; 32:13-4; 49-50, 97, 112, 19:91, 97, 102; 21:10, 37, 42, 47-8, 60; 23:19, **24**:14, 22, 29, 42, 99-100, 115, 169-70, 172-3; **25**:27, 40, 68-9; **26**:20, 64-5, 67, 88; 27:7, 15-6, 20-1, 32, 35-6, 113; 13:51, 87; 15:31, 39, 54, 71; 17:21, 30, 33-4; 18:27, 34-5; 10:11-2, 32-3, 48, 52, 110, 121; 12:13, 40; 13:10, 28; 101; 19:91, 97; 20:8, 57, 61-2, 82; 21:9, 29, 69, 79; 23:85, 90; Question, 2:67-8; 3:19, 53; 4:27, 29, 46; 6:54, 63; 7:21-3, 25, 15:14-5, 18-9, 31-2, 39; 16:11, 81; 17:65; 18:8, 27, 97, Quebec, position, 4:112; 6:70; 21:22-3; 28:26, 36 Premiers ministres, rôle, 7:45 Précédents canadiens, 2.25, 61-3, 71, 73, 77; 5:5-6, 20; 10;111; 15:65; 24:14, 173-4; 25:27; 26:21; 27:36; 28:26 Inconvenients, 2:61-3, 71-2, 78, 82, 85-6, 89-90, 111; 3:18, 21, Leadership, substitution, 4:26-7 73.45; 515; 30:32; 30:32; 30:8; 51; 34:27 Conflits d'intérêts, suppression, 24:29 19:93-5; 21:46-7; 24:38, 40-1, 56, 99-100, 145, 152; 25:9, Politiciens 44-5; 9:39; 10:11; 12:40-2; 12:37; 17:16; 18:49-50, 54, 112-3; Plébiscite, 4:15; 10:120-1; 24:174; 31:8, 28 Impasse, dénouement, 2:26-8, 64-5, 73-6, 90, 94, 104, 106; 4:91-2; **5**:21-2, 24, 45, 48-9; 6:43-4, 46, 55-6, 70; 7:16, Parlement, rôle, 2:79; 13:55; 25:122 «Parapluie», 2:66-7 15:14-5; 20:28, 75; 23:100; 24:22; 34:19-20 Impartialité et manipulation, 2:56-7, 67-8; 3:53; 7:24; 8:23; Modalités, 4:28; 9:20, 29; 13:46; 25:28-9 Fédérale, 5:15; 9:20, 29; 13:55-6; 17:34; 18:50 Forsey, Eugene A., position, 13:46-7 Complexité, 2:77-8; 5:30; 6:54; 23:100; 26:88 11:08 Organisation 14:35-6; 18:68-9; 18:27; 22:43; 25:14; 29:87; 80-90; 30:8; Unité canadienne, 11:45 6:63; 10:48, 119-20; 11:39-40, 53-4; 13:10-1, 47-8, 55; Relations intergouvernementales, 6:9, 22 Financement de la campagne référendaire, 2:68-70; 4:28-9; Relations entre le citoyen et l'État, 6:9, 22 Fédéralisme exécutif, 2:62, 65, 77; 10:52 Questions importantes, 10:113, 120; 19:75; 24:40-1 Référendaires, 2:64, 82-3; 4:19; 10:48, 62-3, 117-8; 15:74 Propriété, droit, 25:97; 34:77, 87 Concomitantes, 2:67; 21:37, 41-2; 28:27, 39-40; 32:42 Projet de société, 3:95 Elections Pouvoirs, répartition, 2:71-2; 11:36; 28:28-31 12:10: 11:33-4: 21:41: 63:S1 13:100: 18:8' 8t' 61: 16:12: 58:t9 Double, jumele ou multiple, 7:24; 13:11-2, 66-7; 14:51-2; Mandat de modification constitutionnelle, 9:44; 12:39; Parlementaire, 10:25; 21:37, 42; 28:28, 38, 40 19-65:6 76:20-1, 114; 28:28; 30:11 Langues officielles et droits linguistiques, clarification, Directe, 2:36, 63-5; 4:28, 112; 5:30; 6:36, 75-6; 7:15-6; 34-5; 8:31; 10:24, 110; 112; 118; 11:36, 40; 13:46-7, 52; 16:11, 17-8; 20:28, 75; 22:39, 41; 24:28, 115; 25:89; S-+6:61 :ZII Formule d'amendement, 7:7, 16-7; 12:39-40; 18:49-50, 54, 25:28; 26:21-2; 28:44, 46 Democratie Diversité, 4:13-4, 26-8; 7:15-6; 10:26, 59; 13:50; 15:39; 24:34; Déclenchement automatique, 2:65, 72 Constitutionnels, 5:9-10, 15; 10:11; 19:97; 25:28 21:8; 22:43; 23:100; 24:18-9; 25:122; 28:27-8 Appartenance nationale, 11:36, 44-5 Décisionnel, 7:5-6, 12, 16; 13:46-7, 50, 52; 15:49, 65; 18:54; Objets de consultation 18-9; 25:122; 26:70 Minorités de langues officielles, 26:65-6; 28:109 10:8-9; 12:40; 13:23; 12:64; 16:82; 21:8; 23:100; 24:14; 23:18; 24:22, 32-3, 60; 25:32, 96-7, 106; 26:8, 18, 89; 27:118; 28:18, 24:20 Consultatif, 2:22, 76-7, 83-4, 86; 3:31; 4:74, 122; 7:7, 12, 15-6; Constitutionnalisation, 9:20; 15:37; 24:122; 25:98-9; 28:35-6 16:109; 17:8, 17, 35, 72-3, 91; 19:74-6; 20:62; 21:29; composante référendaire, 2:13-4; 16:6-7 3:106-7; 5:10; 6:38; 7:34; 10:24-5, 62, 119; 13:51; Constitution du Canada, projet de loi C-60 (3e sess., 30e lég.), Minorités et groupes d'intérêts, 2:19, 47, 70-1, 77, 80-1; Constitution, rapatriement unilatéral, référendum, composante, 2:13-6, 104; 3:89; 4:111-2, 121; 5:6, 15, 33; 9:20; 10:69; 16:81; 17:21; 21:8; 23:19 8-18:00: 9-50 **27**:16, 20, 93-4, 115, **28**:32-7, 46, 60, 92, 105, 108, **29**:42, 46-7, 51-2, 65-6, 77, 86; **30**:8, 11, 17, 22, 24-5, Consensus national, émergence, 8:30-1; 11:45; 30:8 60-1, 133-4, 157; 25:13-4, 26, 28, 96-7, 106, 122; 26:18; Commission nationale, création, 25:29 21-2; 19:102-3; 21:8; 22:42-3; 23:19, 51-2, 54; 23:100; 24:35; 11; 16:11; 21:29; 24:28-9, 32, 169-70; 27:15; 29:52 13, 24; 11:53; 13:46, 63, 99; 14:37; 15:32, 62; 16:15; 17:14, Majorité requise, 2:19, 43, 47, 49-53, 56-7, 66, 72, 75, 83-6; 3:16, 94-5, 99, 106, 108; 4:27, 36-7, 45-6, 82, 10; 9:38, 49; 10:8, 34; 10:8, 35:15, 5:15, 6:27, 69; 7:6, 12-3, 34, 45; 8:16, 34:5 Avantages, 2:63-4, 77-8, 82-3, 85-7; 6:36; 9:38; 10:110-1; 13:8, 78, 32, 46; 29:30, 77 16:11; 24:34-5, 122; 25:9-10; 26:18, 21, 89; 27:32; 28:26, 10, 28, 31; 10:20, 59; 10:112-3, 120; 12:36; 13:47; 15:62, 68; Législation, 2:17-8; 10:20, 121; 24:177-8; 25:29 4:14-5, 26; 5:5, 9, 48; 6:47, 50-1; 7:6, 15, 19, 21; 8:6, 11:06 :8-25:62 :07:72 Autres pays, 2:8, 16-7, 24, 61-2, 64-7, 71, 76, 79-82; 3:99; 35-6, 107, 122, **5**:6, 16, 19-21, 23, **5**:30, 48, **6**:35, 37-8, 47; 7:15, 24, 37, 44-5; 9:33, 13:100; **15**:32; **16**:82; 24:38; 7:15, 24:38; Spécifique, 26:34-5, 46, 50 Inuit, 34:53, 72 Légitimité et légalité, 2:18, 22, 28, 83; 3:12, 30-1, 110; 4:26, Récentes, 2:13-6, 103 Autochtone Populaires, 2:66; 11:36; 13:46; 25:27-8 48' 25: 13:25' 22 Initiatives Assemblées législatives, rôle, 2:78-80; 4:46, 112, 121-2; 10:32-3,

Referendum

Référendum-Suite

REAL Women. Voir plutôt Les vraies femmes du Canada 8:37; 11:29 Constitution, dispositions afferentes, 6:29-30, 64; 7:35, 59; étude, 10:108-22 Code civil, utilisation, 25:106 Processus de modification de la Constitution du Canada, Acte de Québec, interprétation, 6:25; 7:35, 50, 59; 13:104; 16:27; 19:31; 23:54 Raynor, Doug (témoin à titre personnel) Rapport Allaire. Voir plutôt Allaire, rapport Statut particulier 30:6, 12 Constitution (3e sess., 34e lég.), fascicule no 1. Spécificité, 3:6, 24; 4:16, 95, 116, 118-20; 19:20; 21:82; 24:73-4; des communes sur le processus de modification de la Souverainistes, nombre, 30:18, 22 rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre Personnes âgées, position, 28:84-6 Rapport aux deux Chambres (2<sup>e</sup> sess., 34<sup>e</sup> lég.). Voir plutôt Le Lévesque, René, conception, 27:44-5 Ralliement national des métis. Voir Témoins Fondements, besoins, spécificité, 27:82-3 Fédéralisme asymétrique, relations, 24:71; 27:84 Voir aussi Allemagne; Unité canadienne Concept, 27:89 Multiculturalisme, 26:7 Canada anglais, rejet, 27:88; 28:84-5 Minorités et handicapés, 20:96 Souveraineté-association Législation, proclamation, 26:11 Souveraineté, 20:35-7, 41-2; 28:14 Radiodiffusion Souverain, passage obligé, 29:27-9; 30:42 05:62 :1-06:52 Independance; Unité canadienne Société distinctive, appellation, pertinence, 4:119; 7:72-3; Voir aussi Conférences constitutionnelles; Québec-Réalité, atténuation, 31:88 Télévision, service français, 25:119-20 88 , 8-25:15 Nord, service, 25:120 26:31, 44-5, 55-6; 27:98, 100-2; 29:24; 30:5-7, 12, 29; Multiculturalisme, 25:120 20:47-8; 21:71; 24:121, 158, 177; 25:19, 99-100, 117; Reconnaissance, 4:119; 5:11, 40; 7:62-3, 72-3; 10:73; 11:21, 28; 37, 51-3; 13:10:12; 14:41; 17:10, 47, 74; 18:71; 19:45; Mandat, 18:8, 21-2 Crispo, John, administrateur, 18:21 Radio-Canada Opposition ou rejet, 2:101; 7:41, 47; 10:72, 126; 11:30; 16:84; Racisme. Voir Autochtones; Québec Minorité anglophone, droits linguistiques, impact, 17:74 Justification, 26:105 Oka, crise-Mohawks Interprétation, 25:93; 28:93; 29:51 Québécois. Voir Accord du lac Meech-Ouébec; Autochtones; Francophones, présence, 25:102 Elections; Population canadienne; Référendum; Sénat— Sénateurs—Du; Sénat réformé; Union Canada-Québec Français, caractéristique, 9:59-60 Definition, 25:87, 91 d'intérêts; Oka, crise; Parti progressiste conservateur-Culture, économie et territoire, relations, 25:117 Favreau; Francophones-Hors; Minorités et groupes 8-95:6 Formule d'amendement renouvelée; Formule Fulton-Cour suprême du Canada, avis, sollicitation, 7:35-6, 45-6; d'amendement; Formule d'amendement actuelle; 15:67 Fédération; Formule de Victoria; Formule Constitutionnalisation, 7:35-6; 13:109; 16:19; 24:121, 129; Baie James et du Nord québécois; Fédéralisme-Exécutif; 101 '16:57 Robarts; Confédération; Constitution; Convention de la Constitution, dispositions afferentes, 7:62-3; 13:61, 69; droits et libertés; Comité-Mandat; Commission Pepin-Concept, application, 27:40-1 Contentieux et Revendications; Charte canadienne des Alliance Québec, position, 28:50 Association franco-yukonnaise; Autochtones-Société distincte Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante; Rôle, 2:14, 90-1, 110 UPA, agriculteurs, représentation, 30:18-21, 23-4 Régime des rentes du Québec, 4:72, 74; 7:65 Ultimatum, 29:23 Recours Voir aussi sous le titre susmentionne Independance Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto-Extension, 31:82 Opinion publique, relations, 6:72 Territoire Indépendance, possibilité, 18:16 Personnes âgées, préférence, 28:83-4, 87 Scrutin, resultats Définition, 29:23 Ouestion, 6:70, 72; 7:25; 19:93 Statut politique 9:7, 215jdO Représentation au sein des institutions nationales, 23:25-6 17:42-3, 47 Reconnaissance, 6:6, 17; 10:72-3; 11:31; 23:25; 27:84-5 Legitimité et légalité, 4:91-2, 121; 5:31; 6:43-4, 67-9; 16:82; 72:23-4, 33-4 Impartialité, 7:24 Provinces, égalité, principe, 10:126-7; 11:24-5; 23:25-6; Efficacité, 8:31 Opposition, 2:101; 7:41, 47; 10:72, 126; 11:30; 16:84; 21:8, 14 11:57 Obtention, 26:92-3, 104-5 Double référendum fédéral et provincial, 7:24; 14:51-2; Statut particulier-Suite Référendum-Suite Quebec-Suite Quebec Suite

21:22-2, 72, 23:14, 90, 24:38; 25:134; 26:67-8; 27:29, 1892, 2:73; 6:77-8; 14:26, 37, 51; 16:82; 17:44, 107; 18:38; 35:9-10; \$6:67; \$7:106-7, 110; \$8:57, 85-6; \$9:46 10:111; 12:36; 15:19, 65, 85; 16:94; 17:44; 21:7, 59; 23:15; 1980, 2:62-3, 77-8, 80, 84; 3:18; 4:26, 28; 6:68, 71-2, 79; 7:24; Référendum Racisme, 25:6; 31:98 Voir aussi sous le titre susmentionné Statut particulier Appellation, pertinence, 23:25 Province Projet de société, 3:91 Rapatriement, 22:10 Personnes âgées, position, 28:82-5, 87-8 Juridiction concurrente, 21:13-5; 22:26; 23:24-5 Influence et participation, 27:7 17:7, estôqm1 67:84, 95-6; 28:16-7, 24, 28; 29:79 Immigration, 7:65-6; 11:22; 14:27; 15:16; 17:62; 21:73-4; 63: 56:93 Demandes, 15:13; 17:33; 21:66; 22:8-9; 23:24-6; 25:46-8, 87, Délégation, 27:35 Décentralisation, 14:28; 27:7, 82-3; 29:38-9, 48 Asymétrie, 2:45; 3:50-1; 6:18, 28-9; 8:37, 40-1; 11:50; 19:11; Mobilité interprovinciale, contraintes, 25:37

47, 107, 109-10, 119; 29:24-5, 28-9; 30:29, 42

Tribunaux, interprétation, 28:27

Droit international, conformité, 4:15; 7:8; 16:30; 19:94-6 Couronne britannique, compréhension, 29:10 Depit canadien, 28:101 Continuité historique, 14:29; 24:143; 26:93 Demarche, 14:7; 15:66; 17:66; 25:51-2 Communautés culturelles, réceptivité, 24:143 Conséquences, 22:76; 25:127-8; 29:16-7 Autochtones, position, 21:71 Concept, 27:89 Demandes Choix raisonnable et réfléchi, 30:52 Reintegration, 14:50-1 Canada anglais, responsabilités, 30:30, 37-9 Premier ministre canadien, plaidoyer, 10:90 Autochtones, 19:95-6; 27:54-5, 57, 89; 28:65-6 Polarisation, 27:6 Amendement constitutionnel spécifique, 7:8, 24 130, 177; 25:85-6, 130; 27:13-4, 47, 79-80; 28:58, 116 14:28-9; 15:22; 21:27; 23:8, 34; 24:65, 69, 122-3, Indépendance Francophonie nord-américaine, relations, 30;5-6 4:38; 6:15, 18, 78-9; 9:24-6, 49, 51; 11:26; 12:32; Participation, modalités, 2:44-5, 53, 90-1, 98, 107; 3:74-5; unsspd Voir aussi sous le titre susmentionné Indépendance et Double représentation, 24:177, 180, 182 Négociations Nègres blancs, 15:54 Proportion, 28:7 Couvernement québécois, attitude, 25:11, 19; 29:33-4, 51 Libération de l'hégémonie anglophone, 25:57-8, 60, 69-71 Isolement, 4:80, 89; 10:112-3; 16:18 Francophones Heritage, conservation, 31:96-7 Femmes, situation, 17:136 25-3 Voir aussi sous le titre susmentionné Débat; Indépendance Fédération, offres, 19:99; 26:13-5; 28:60; 30:14-5, 32-3, 35, Rejet, réalité et perception, 27:27 30:28-9, 32-3, 35; 31:41, 55 Echéancier, 26:17; 28:53, 61, 119; 29:10-1, 23, 39, 63-4, 70; Rapports, redéfinition, 29:23, 25, 29, 31-6 Prise en otage par le Québec, 17:24 Double Jeu québécois, 23:13-5 Liens, 20:94-5; 24:159; 30:29 Arène principale, 4:92 Inutilité, 30:28 Débat constitutionnel Domination, 25:15 Compréhension, 2:108; 29:47 Voir aussi sous le titre susmentionné Statut particulier Dependance quebecoise, niveau, 27:7 Apport, bilan, 17:61; 18:15; 28:118 Code civil, utilisation, 31:96-7 Animosité réciproque, 25:6 0L-69 'IS:L Circonscriptions électorales provinciales protégées, abolition, Fédération Economie, 29:28-9 Valeur, 29:26 anglophone; Minorités Nécessité et utilité, 30:36 Minorités, droits, protection, 28:66 Voir aussi sous le titre susmentionné Minorité Droits de la personne, protection, 14:7; 28:101-2 Comparaison à la Charte canadienne, 4:10; 28:66 Renseignements demandés par le Comité, 22:20 Charte québécoise des droits et libertés Recours, référendum, confirmation, 27:11; 28:77 Cantons de l'Est, 33:23-4 7-62 , E4 , II:0E 35, 48-52, 59, 69, 73-4, 76-8, 80; 29:57-9, 66-7, 71-3; 17:39; 18:94; 21:38, 71; 22:59; 23:68; 25:24, 51; 26:28; 27:7, ,71:**85**, 86, 98, 8-77, 40-2, 37, 68, 74, 77-8, 86, 98; **28**:17, Autodétermination, II:34; I2:37; I5:66, 77; I6:30, 85, 89, 93-4; 47, 71-2, 85, 99, 102, 125, 127; **26**:9, 12, 44, 76-7, 82, 94, Indépendance Voir aussi sous le titre susmentionné Demandes; **20**:18-9, 43-5, 47, 49, 58-9, **21**:18-9, 22:20-1, **23**:27, 32-3, 37, 72, 74, 76, **24**:81, 123-4, 126, 129, **25**:11, 30, 41, Autochtones, 27:89, 108; 29:30-3 17:10, 20, 32, 76, 109; 18:35, 54; 19:16, 27-8, 31-2; Attachement, témoignages, 15:58, 78, 85; 26:75; 28:119; 30:9 89-90, 102; 16:6, 8-10, 12-3, 25-8, 51, 53, 56-7, 79-80, 95; Assemblée constituante, légitimité et légalité, 4:84, 91-2; 5:31 64-5, 69-71, 92, 99-105; 14:10, 45-6, 52; 15:13, 21, 38, Agriculture, 30:18-21, 23-4 70-2, 113; 11:24-6, 30, 61; 12:18, 26-7, 39-40, 43; 13:12, 13, 30, 65; 7:26, 30-1, 44, 46-8; 9:38; 10:8, 46-7, 66-7, 26, 84, 101-3, 107-9, 113, 118-20; 5:5, 14, 18, 26; 6:9-10, £8:0 , abuta Enjeu, 2:92; 3:8, 14-5, 34, 39-40, 89, 93; 4:15-6, 38-41, 50-1, Processus de modification de la Constitution du Canada, Cour suprême du Canada, 7:63, 69; 18:86; 28:116; 29:58, 75 Formule Fulton-Favreau, 6:81 Consensus et usages établis, 5:18-9; 6:12; 28:59 Comité, séance d'organisation, 1:15, 19-20, 25-8 Droit de veto Prud'homme, Marcel (L-Saint-Denis) Drapeau, profanation, 13:37-8, 41, 78-9; 15:81 Ouest; Yukon et les noms des provinces Diefenbaker, J.G., incompréhension, 29:47 répartition; Québec; Sénat réformé; Territoires du Nord-19:38-9; 20:81; 22:59; 23:54; 24:123, 128-9; 25:10, 87 renouvelée; Langues officielles; Maritimes; Pouvoirs, 42; 14:17, 28, 41; 15:59, 79, 85; 16:84; 17:48, 61-2; 18:71; d'amendement actuelle; Formule d'amendement Satisfaction, 2:102-3; 4:31, 99-100, 107; 6:79-80; 11:35, 38-9, Formule de Toronto; Formule de Victoria; Formule Protection spécifique, 19:31; 24:129; 25:100-1; 28:119 Egalité, notion-Citoyens; Fédéralisme; Fédération; Modération, 6:72; 16:79-80 Constitution; Droits et libertés-Protection; Education; Formulation, 6:70 communes; Charte canadienne des droits et libertés; Autochtones-Contentieux et Traités; Chambre des Excès, 24:155, 158, 182; 29:39, 50-1 Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante; Demandes-Suite Provinces-Suite Quebec-Suite

```
Sénat, représentation au comité, non-compétence de ce
                                 Egalité, 17:86; 25:33-4, 105-6
                                                                                  temoignages, publication, suggestion, 2:33, 37-8
                                            Creation, 27:116-8
                                                                           Séance à huis clos, tenue, annulation et procès-verbal et
                         Commerce interprovincial, 24:166-7
                                                                                                                    I-02:55, murouO
                      Métis, représentants, 16:60, 67, 73, 75
                                                                                                            collegues absents, 6:82
                         Autochtones, représentants, 31:73
                                                                               Membres, commentaires relatifs aux observations de
                                       Assemblées législatives
                                                                               Présidence (décisions et déclarations des coprésidents)
                                              99:1€, notitiodA
                                                                        Premières nations, province. Voir Autochtones-Contentieux
                                                       Provinces
                                                                                                             des Premières nations
                                    Contentieux-Province
                                                                                 Premières nations, assemblée. Voir plutôt Assemblée
          Province des Premières nations. Voir Autochtones-
                                                                                                                  Québec-Débat
                                        étude, 21:64, 75, 84
                                                                                américain; Manitoba-Francophones; Mulroney;
    Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                      Conseil privé; Forum des citoyens; Libre-échange canado-
               Formule d'amendement renouvelée, 21:64, 75
                                                                        Canada anglais; Comité-Mandat-Aide; Confédération;
                              Proud, George (L-Hillsborough)
                                                                          Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante;
     Propriété, droit. Voir Constitution; Référendum-Objets
                                                                                                           Représentativité, 24:69-70
                                                                                           Originaires du Québec, 10:126-7; 17:24-5
                                              Québec, 26:67-8
                                                                                                            Elections, 2:45; 21:37, 42
                                             6-76:82 ,abutà
                                                                                                   Designation et pouvoirs, 31:102-3
    Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                              Alternance francophone et anglophone, 17:24-5; 24:70
                                     Langues officielles, 26:67
                                                                                                            Premier ministre canadien
                              Assemblée constituante, 26:67-9
                         Pronovost, Denis (PC-Saint-Maurice)
                                                                                                     Référendum-Objets; Suisse
  Projet de loi C-60 (3e sess., 30e lêg.). Voir plutôt Constitution du Canada, projet de loi C-60 (3e sess., 30e lêg.)
                                                                                  renouvelée; Formule Fulton-Favreau; Québec;
                                                                              Constitution; Etats-Unis; Formule d'amendement
                                                                        Australie; Autochtones-Contentieux; Comité-Mandat;
Projet de loi C-9 (4º eses., 30º lég.). Voir plutôt Référendum du Canada, projet de loi C-9 (4º eses., 30º lég.)
                                                                          rapport; Allemagne; Assemblée constituante-Mandat;
                                                                        Voir aussi Accord du lac Meech-Echec et Québec; Allaire,
                                                                                                                      401:97 :E-ZE
            Programmes nationaux. Voir Pouvoirs, répartition
                                                                                6:18-9, 24-5; 7:40-1; 8:24-5; 13:29-30; 17:71; 19:11;
                    Normes et financement, 16:28-9; 29:13, 20
                                                                             Vote à la Chambre des communes, exercice, 4:72; 5:48;
                                   Programmes à frais partagés
                                                                        Unité canadienne, facteur, prise en considération, 10:57, 60
                                                                                          Références documentaires, 33:18, 23; 34:94
                         31:5-103; 32:5-72; 33:5-77; 34:4-98
                                                                                     Voir aussi sous le titre susmentionné Langues
    25:5-140; 26:5-112; 27:5-122; 28:5-120; 29:5-91; 30:5-89;
                                                                                  Ressources non renouvelables, juridiction, 6:85
     19:5-104; 20:5-96; 21:5-84; 22:5-80; 23:5-106; 24:5-183;
                                                                                                   Situation, 13:84-5, 92-3; 31:93
             14:4-27; 15:5-103; 16:5-114; 17:5-140; 18:5-115;
         8:4-44; 9:4-61; 10:5-131; 11:4-67; 12:5-76; 13:5-111;
                                                                                   Sauvegarde, contexte national, réserve, 10:63
     Etude, 2:3, 5-116; 3:5-115; 4:5-123; 5:4-51; 6:5-86; 7:5-74;
                                                                                  Fédéral, incursion, 16:101-2; 24:170-1; 29:13-4
      Processus de modification de la Constitution du Canada
                                                                                                Culturels et sociaux, 24:91, 97-9
                                                                                                                          Pouvoirs
                           Réimpression, fascicule no 10, 10:1
                                                                                                   22:49; 23:25-6; 24:156; 27:6-7
                                              lmpression, 1:16
                                                                          Égalité, 5:6-8, 10-1; 6:18; 8:40-1; 15:25-6; 22:9, 11, 15, 29;
                                  Procès-verbaux et témoignages
                                                                                            Demandes, 17:68-9; 18:36; 22:28; 27:6-7
   Témoins, interrogatoire, membres, priorité, modification,
                                                                      Programmes nationaux, législation, normes et gestion, 6:82-3; 17:136; 18:36; 21:45-6; 22:66-7
                                   Senat, représentation, 1:15
           Séance à huis clos, tenue, pertinence, 2:33-5, 37-8
                                                                                    Voir aussi sous le titre susmentionné Provinces
                                             1-02:55, murouO
                                     collègnes absents, 6:82
                                                                       Transfert de compétences législatives, différenciation, 6:28;
         Membres, commentaires relatifs aux observations de
                                                                                    Responsabilités, partage, prise en compte, 1:15
                            Procédure et Règlement du Comité
                                                                                         Résiduaires, 3:34; 15:97; 22:27-8; 27:90, 93
                                                                                                              Prépondérants, 25:64
                             plutôt Formule d'amendement
Procédure de modification de la Constitution du Canada. Voir
                                                                                                 Législatifs, 5:10; 6:27; 14:52; 28:38
                                                                                           Economiques et financiers, 24:91, 97-8
                                   Liberté, signification, 21:41
                                                                                                                     Pouvoirs-Suice
                                                          Presse
                                                                                                           Pouvoirs, répartition-Suite
```

ES '8-LE:97

Souveraineté, 31:85, 93

Constitutions propres, 24:46

lerritoires, agrandissement, autochtones, consentement,

Société distincte, concept, application, 25:99

Présidents du Comité. Voir plutôt Coprésidents du Comité

dernier, motion irrecevable, 1:15

l'émoins, interrogatoire, membres, priorité, modification,

Pouvoirs, répartition

Perrault, l'hon. Raymond, senateur-Suite

```
£6:£1
                                                                                                Installations, réglementation, 13:86, 93
 Différenciation, renseignements demandés par le Comité,
                                                                                                                                    Ports
                              Deux chambres, partage, 14:52
                                                                                                                      gouvernement
                                   25.17; 26:92-4; 27:33, 35
                                                                          renouvelée; Maritimes; Suisse-Constitution; Système de
 Délégation, 4:64-5; 5:6, 10, 19, 22-4, 36-7, 48; 6:6, 28; 14:27;
                                                                                  d'amendement actuelle; Formule d'amendement
                                                                                   Comité-Mandat et passim; Etats-Unis; Formule
  De dépenser, 3:104-5; 6:28; 8:29; 16:101-2; 22:68-9; 24:115,
                                                                       Allemagne; Assemblée constituante; Colombie-Britannique;
                             Administratifs, 5:10; 6:27; 28:38
                                                                         Population, participation. Voir Accord du lac Meech-Echec;
                                                       Pouvoirs
           Renseignements demandés par le Comité, 2:31-2
                                                                                                       Voir aussi Accord du lac Meech
                                                                         Santé et problématique constitutionnelle, 27:40, 45-6, 48-50
                                                5:31-2; 25:64
     «Paix, ordre et bon gouvernement», disposition, recours,
                                                                                                    Répartition géographique, 32:44-5
                                                                                        Québec, poids démographique, 13:103; 28:15-6
               Municipalités, élargissement, 4:21 ; 14:9-10, 12
                               Solutions imaginatives, 4:96-7
                                                                                                                          Natalité, 28:6
                                                                                                                   Démographie, 28:15
Morosité, 27:45-6
                               Sénat réformé, liens, 15:89-90
                 Nécessité, 2:101-3; 3:6, 80; 4:95; 14:51; 15:83
                                                                                                                  Population canadienne
                                              De facto, 22:7-8
                              Constitutionnnelle, 4:52; 15:17
                                                                                                                      84-2:48, 34:5-48
                              Administrative, 4:52-3; 15:16-7
                                                                             Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                              Pope, James G. (témoin à titre personnel)
                                                   Modification
            Modèle, document, dépôt auprès du greffier, 2:95
                                                                        citoyens; Québec; Référendum; Système de gouvernement
                                              17:135-6: 24:74
                                                                         actuelle; Formule d'amendement renouvelée; Forum des
   Mariage et divorce, gouvernement fédéral, responsabilités,
                                                                       Politiciens. Voir Australie; Fédération; Formule d'amendement
                              Litiges, arbitrage judiciaire, 3:93
                   Libéralisme économique, relations, 25:14-5
                                                                                                                         Onebec, 29:16
           Langues et cultures, provinces, juridiction, 26:77-8
                                                                                                               8-70:05; 30:67 , abutà
                                                                             Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                 Provinciale exclusive, 18:36
                                                                                         Formule d'amendement renouvelée, 30:67-8
                                          12, 14, 18; 26:10
                                                                                                      Assemblée constituante, 30:67-8
Fédérale exclusive, 14:41, 15:84, 88; 18:36; 22:9, 22, 28; 25:8,
                                                                               Poitras, l'hon. Jean-Marie, sénateur (PC-De Salaberry)
                       Etablissement, problématique, 31:100
       10:53; 15:88-9 21:8; 12-6; 20; 22:9; 20-2; 26-8; 32-4; 23:24-5; 24:170-1; 25:21; 27:82; 28:28-30; 29:12-3
                                                                                                            Plébiscite. Voir Référendum
                                                                                                                        6tude, 12:42
 Concurrente ou partagée, 3:93; 4:20-1; 8:13-4, 28-9, 39, 42;
                                                                            Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                    Juridiction
                                                                                       Pinette, André (Association franco-yukonnaise)
                             Intérêt national, intrant, 11:19-20
                                                        98:37
                                                                                                                    4-001:61 ,abutà
                                                                            Processus de modification de la Constitution du Canada,
Institutions financières, réglementation, juridiction, 24:90-7;
                                                                                            Phillips, Charlie (témoin à titre personnel)
                                              92:3; 6:29 finitiale, 3:80;
                                Illustration graphique, 3:114-5
                                                                              Peuples fondateurs. Voir Autochtones; Fédération; Métis
     Environnement, responsabilités, 14:11-2, 41; 15:89; 31:17
                                       Efficacité, critère, 26:10
                                                                                     Peuples distincts. Voir Autochtones-Contentieux
                                       Déséquilibre, 3:104, 108
                                                                                                                  Unité canadienne
                       Députés, pouvoir législatif, 13:29-30, 62
                                                                       Pétitions. Voir Allemagne; Formule d'amendement renouvelée;
              Voir sous le titre susmentionné Centralisation
                                                                                          Voir aussi Quédec-Indépendance et passim
   Troisième vague, modèle d'Alvin Toffler, 13:61-2, 68, 72
                                                                                                               Resquillage, 24:160, 163
                                               Decentralisation
                                                                                                                        Personnes âgées
                       Communications, responsabilités, 14:41
                                       travaux, 1:12-3; 3:108
                                                                        Voir aussi Coprésidents du Comité -- Coprésident suppléant
     Comité de fonctionnaires sous l'égide du Conseil privé,
                                                                                                      Unité canadienne, 13:36-8, 81-2
                                                                                             Système de gouvernement, 13:106; 15:58
                   99:7£ :6-74 :6-85 :01-6:62 :65 :62:82 :5-28
   9-57 '8-27
25, 70, 79, 82, 84; 17:34, 68-9; 19:92; 21:45-6, 66; 22:7-8, 10,
                                                                       Sénat réformé, 13:33-4, 54, 71-2; 14:10, 26, 40; 15:58, 87; 16:29,
    47, 50-1; 13:60-2, 64, 68, 72-3, 91; 14:11, 27-8, 56; 15:23, 70-1; 16:11, 27-8, 56; 15:23, 70-1; 16:11, 27-8, 56; 16:23
                                                                                                             Sénat, 13:53; 15:99; 16:42
                                                                                                                 Référendum, 13:53-5
      Centralisation et décentralisation, 2:45; 3:27-8, 42, 50-1,
                                                                                                     Québec, 13:37-8, 69; 14:10, 26, 41
                        Autres pays, 3:51; 8:39, 42; 13:60; 32:66
                                                                                                 Programmes à frais partagés, 16:28-9
                           Asymétrie, 2:45; 3:113-5; 7:50; 13:29
                                                                                                                               9-Zt
             $:36; 6:27; 13:7, 14; 17:62; 28:29-30, 38-9; 29:79
                                                                        6tude, 13:12-3, 33-4, 36-8, 53-5, 69-72, 81-2, 95-7, 105-6, 109-10, 24-7, 40-1; 15:58, 60, 75-7, 87-8, 98-9; 16:28-9,
   Arrangements administratifs, 2:90, 98, 103; 3:66, 93; 4:101;
                                            Actuelle, 3:104, 108
                                                                            Processus de modification de la Constitution du Canada,
```

```
St
```

rapport. Voir plutot Allaire, rapport Pouvoirs, répartition, 14:27, 41 14:40 Id:40 Parti libéral du Québec, commission constitutionnelle (Allaire), 6-82:91 :86 :09:\$1 :42 Parti libéral. Voir Formule d'amendement renouvelée Formule d'amendement renouvelée, 13:53, 69, 95-6; 14:9-10, Formule d'amendement actuelle, 13:12 Parti égalité. Voir Témoins Drapeau canadien, 13:57 Voir aussi Temoins Constitution, 16:18 Valeurs, 28:106-7 Confédération, 13:33 Parti de l'heritage chretien du Canada Comité, 13:13, 71, 109; 15:99 Colombie-Britannique, 13:13, 37 Parlementaires britanniques. Voir Autochtones-Contentieux Autochtones, 15:88 Parlement européen. Voir Belgique-Représentation Assemblée constituante, 13:33, 105-6; 14:25-6; 15:38, 76-7 **VPEC, 13:82** Parlement autochtone. Vour Autochtones Allaire, rapport, 14:40-1 renouvelée; Référendum Accord du lac Meech, 13:96 d'amendement actuelle; Formule d'amendement Burnaby; coprésident suppléant) canadienne des droits et libertés; Formule Perrault, Phon. Raymond, senateur (L-North Shore-Voir aussi Assemblée constituante; Australie; Charte Rôle, 23:39, 41, 64-5; 31:43 Koparts Pepin-Robarts, commission. Voir plutôt Commission Pepin-Réforme, autres pays, 13:62 Opposition, rôle, 13:62 du Canada Pensions du Canada, régime. Voir plutôt Régime des pensions Métis, représentants, 16:60, 67, 73, 75-7; 23:72 Majorité, rôle, 13:62 Pensions de vieillesse. Voir Constitution Leadership politique, 30:68 26-2:51 ,abutá 16:76-7; 19:67; 23:72, 83-4; 26:40-1; 34:59 Processus de modification de la Constitution du Canada, Représentants, 3:78-9, 84; 9:22; 10:95, 103-4; 12:63-4; (uoyn z Nouveau-Brunswick, proposition, 17:125 Penikett, l'hon. Tony (commissaire du gouvernement du 16:67: 23:83; 26:40: 32:52; 34:59 Autres pays, 3:78-9; 9:22; 10:104; 12:63; 16:76; 17:124-5; Vote libre, 24:107 Rétablissement, 24:32-3 Autochtones Peine capitale L-95:97 'uoitsaggns Assemblée des Premières nations, président, allocution, 87-82:81 ,abutá Parlement Processus de modification de la Constitution du Canada, Patterson, Stephen E. (témoin à titre personnel) étude, 25:128-31 Processus de modification de la Constitution du Canada, Système électoral; Territoires du Nord-Ouest Parkinson, Dee (YWCA du Canada) renouvelée; Sénat réformé; Système de gouvernement; financement des partis; Formule d'amendement étude, 29:73-5, 78-82, 84, 86-90 royale d'enquête sur la réforme électorale et le Processus de modification de la Constitution du Canada, Australie; Belgique; Coalition arc-en-ciel; Commission Parent, Michel (témoin à titre personnel) Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante; Représentativité nationale, 24:87 8-78, 28-87:02, abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Renseignements demandes par le Comité, 10:130-1 Pardy, Larry D. (témoin à titre personnel) Parti-pris, 18:13; 21:56; 22:36-7; 24:71-2 Leadership, absence, 24:48, 56 6-08:0£ ,abutà Financement, révision, 25:88 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chefs, représentativité, 24:65, 69, 72 Paquet, Raymond (témoin à titre personnel) Partis politiques étude, 10:123-5 Programme, 26:15-6 Processus de modification de la Constitution du Canada, Origines, 29:14 Palmer, Harry E. (témoin à titre personnel) Orientation constitutionnelle, 23:16-7 Multiculturalisme, vision, 26:15-6 étude, 32:59-60, 67-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, Légitimité, 23:36-7 Australie, 32:59-60, 67-9 Chef, représentativité, 26:73 Pagtakhan, Rey (L-Winnipeg-Nord) Parti réformiste du Canada Parti québécois. Voir Québec Langues officielles-Français; Sénat réformé Débat; Fédération; Formule de Victoria-Régions; Popularité, 18:12, 14 Clause; Comité-Membres et Voyages; Constitution-Leadership, crise, 17:107; 21:56 Voir aussi Cabinet; Charte canadienne des droits et libertés-Elections de 1984, Québec, souverzinistes, soutien, 17:25; 18:9 Bloc régional, création, 22:9-10, 15 Parti progressiste conservateur Ouest canadien

```
Système de gouvernement, 24:79; 30:35
                                                                            Comité mixte spécial, création et composition, 1:3-4, 7
                                       Senat reformé, 22:35
                                                                                       Ordre de renvoi de la Chambre des communes
                                                 98:0£ ,1sn38
                                                                                     ministre; Canada anglais-Premier ministre
                                   Référendum, 22:42; 24:56
                                                                            Opposition, chef. Voir Assemblée constituante-Premier
                                             9-58:08 :6-75
 Québec, 4:95, 108-9; 22:18-20; 24:81, 126, 182; 27:13; 29:10,
                                                                     Voir aussi Accord du lac Meech; Formule de Victoria-Droit
                                             Provinces, 31:99
                                                                                                              Santé, services, 25:107
                 1-06:$6;31:67,99-100;32:30-2,36;34:30-1
                                                                                               Heures d'affaires, restrictions, 25:109
116, 131; 27:13-5; 29:10-1, 26-9, 79-81; 30:14, 33-6, 69-71,
                                                                          Gouvernement néo-démocrate, victoire électorale, 22:78
      24:17-8, 24, 55-8, 71-2, 79-81, 125-8, 181-2; 25:91-2,
  étude, 4:93-6, 98, 108-9; 22:17-20, 35, 40-2, 80; 23:94-7;
                                                                                  Fédération, nouvel ordre, Ontario, place, 24:68-9
  Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                      Education, services et langues d'enseignement, 25:108; 31:88
                          Pouvoirs, répartition, 1:12-3; 4:95
                                                                                                                               Ontario
                                    Partis politiques, 24:71-2
                                                                                                                   etude, 27:30-9
                                  Multiculturalisme, 25:116
                                                                          Processus de modification de la Constitution du Canada,
                      Minorités et groupes d'intérêts, 24:80
                                                                                              Oliver, Peter (témoin à titre personnel)
                                Langues officielles, 29:79-81
                                                                                              Voir aussi Autochtones-Contentieux
                                                 08:22 , noqst
                                                                           Système de gouvernement, légitimité, relations, 24:27-8
                                        Harney, J.-P., 24:181
                                                                                                             Ouebec, attitude, 17:39
                                        Francophones, 30:14
                                                                                                                           10:102
                           Formule Fulton-Favreau, 24:125
                                                                           Mohawks, victimes de violence de la part de Québécois,
                                     1-05:45; 35:30, 36; 34:30-1
                                                                                     Forces armées canadiennes, compétence, 19:46
40-2; 24:55-8, 79, 81, 126; 25:92; 27:14; 29:11; 30:34-5, 70,
                                                                                  Autodétermination autochtone, expression, 17:39
  Formule d'amendement renouvelée, 4:93-4, 108-9; 22:20,
        Formule d'amendement actuelle, 4:95; 24:81, 125-6
                                                                                                             Mythe et réalité, 18:13
                                        Fédération, 22:17-20
                                                                                                                            Objectivité
                                            Etats-Unis, 34:31
                              Constitution, 22:35; 31:99-100
                                                                                                                     Z-17:21 , noxuY
  Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 22:17; 23:96; 27:15
                                                                                                          The People's Voice, 17:50
                                                                                                               Terre-Neuve, 20:63-4
       Séance d'organisation, 1:11-3, 17-20, 22, 24, 27-30
                                                                                                            Système électoral, 21:39
                        Seance à huis clos, présence, 34:4
                                                                                             Système de gouvernement, 4:29; 10:77
          Comité, 1:11-3; 4:95; 22:20; 23:95; 30:71; 31:67, 89
                                                                                                                     27-61:88 '33:18-55
    Charte canadienne des droits et libertés, 30:36; 32:30-1
                                                                                                 Société franco-manitobaine, 17:12
                                               Bolduc, 30:69
                                                                                       Senat reforme, 3:57; 10:31; 26:43; 31:24-5, 72
                                              Belgique, 32:32
                                                                                                           Saskatchewan, 16:76, 108
                                      Autochtones, 30:78-80
                                                                                                  8-78, 12-91:45; 34:19-21, 87-8
                                                                       99-100, 169; 25:13-4, 26-8, 88, 106; 26:18; 27:114; 28:28-30;
                                       31:100; 32:36; 34:31
                                                                          16:109; 18:26-7; 20:27-8, 81-2; 21:39; 23:51; 24:22, 60-1,
Assemblée constituante, 4:94; 23:94-7; 24:17-8; 27:13; 30:70;
                                                                       Référendum, 2:13-4, 16-7; 5:15; 6:46-7; 9:20; 10:15, 59, 120-1;
                                  Allusions à Ouellet, 29:24
                                                                                                           6-75, 4-52:05 ;05-92:62
                                      Allaire, rapport, 29:28
                                                                           18:15-6; 19:11; 24:180; 25:106; 26:17; 28:13-4, 28-9, 32;
             Accord du lac Meech, 4:108; 24:125, 128; 31:67
                                                                       Québec, 3:14; 4:29, 56; 5:14; 11:29-30; 13:104; 16:12-3, 53, 93;
         Ouellet, I'hon. André (L-Papineau-Saint-Michel)
                                                                                                                 Provinces, 25:105-6
                                         Voir aussi Temoins
                                                                                                                            76-78
             Mission, représentativité et tendances, 15:61-2
                                                                              35:12-8, 44-6, 49, 61; 33:19-22, 67-9; 34:18-22, 54-9,
                                                                                 30:23-5, 37-40, 80-1; 31:22-5, 71-4, 90-2, 97, 101;
                                        Other Citizens' Forum
                                                                             28:13-4, 20-1, 28-32, 55-6; 29:12-3, 29-30, 70-1, 86-7;
                               d'amendement renouvelée
                                                                           $5:15-8, 41-3, 56-7, 76-8; 27:61, 71-2, 78-9, 111, 114-5;
         Organisations non gouvernementales. Voir Formule
                                                                             :7-8-9, 169, 179-80; 25:12-6, 26-8, 71-2, 88-90, 105-7;
                                                                           23:22-4, 26, 49-52; 24:20-2, 58-61, 83-5, 99-100, 106-8,
                          Composition; Unité canadienne
                                                                          23-4, 63-4, 80-2, 92; 21:12-6, 39-41, 54-5; 22:21-4, 44-7;
    Organisations bénévoles. Voir Assemblée constituante-
                                                                       14-86, 62-7, 50-1, 62-5, 107-9; 19-8-11, 46-7; 20:17-8, 27-9, 38-41,
               d'amendement renouvelée-Propositions
                                                                          108-10; 17:6, 12-3, 50-1, 78-9, 85, 122-5, 132-3; 18:13-6,
                                                                               14:41-4: 12:33-4, 99-102; 16:12-4, 24, 53-4, 76, 93-7,
     Voir aussi Autochtones-Droits; Fédération; Formule
                                                                             12:20-2, 34-6, 120-2, 11:11, 29-30, 40-1, 56, 61-3; 12:20-2, 34-6, 63, 71-2; 13:13, 28-30, 34, 48-9, 104-5;
                                      Suisse, adhésion, 33:50
    Paix, maintien, forces armées canadiennes, rôle, 24:153
                                                                         64-6, 85; 8:27-30, 32, 41; 9:19-23, 44-7; 10:14-5, 30-1, 53,
                   Conseil de sécurité, droit de veto, 24:153
                                                                              4:29-30, 54-8, 87-8, 112-7; 5:13-5, 33-5; 6:23-5, 44-8,
                      Organisation des Nations Unies (OUU)
                                                                           étude, 2:13-7, 30, 35-6, 47-51; 3:13-5, 55-7, 75-8, 96-8;
           Comité mixte spécial, Sénat, participation, 1:5-6
                                                                          Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                     Ordre de renvoi du Sénat
                                                                                                               Nystrom, Lorne-Suite
```

Nicholson, Robert-Suite

Mystrom, Lorne (NPD-Yorkton-Melville)

Procédure et Règlement, 2:35 Voir aussi Comité-Membres-Néo-Ecossais Assemblée législative, Micmacs, représentants, 19:62 E-21:67 Pouvoirs, répartition, 6:24-5, 85; 8:29; 10:53; 19:11; 21:13-6; 22:21-2; 23:24, 26; 24:99; 25:16; 26:77-8; 28:29-31; Nouvelle-Ecosse réformé Population canadienne, 32:44-5 Formule d'amendement renouvelée-Autochtones; Senat Parti réformiste du Canada, 26:15-6 Alberta; Alberta, Allaire, rapport; Assemblée constituante; Parlement, 3:78; 12:63; 26:56-7; 34:59 Nouveau parti démocratique. Voir Accord du lac Meech-Nouveau-Brunswick, 18:50 Constitution—Propriété, droit; Formule de Victoria; Parlement—Autochtones; Témoins Multiculturalisme, 10:85; 13:29; 16:94, 111; 20:17 Minorités ethnoculturelles, 31:91 Voir aussi Accord du lac Meech; Confédération; Minorités de langues officielles, 27:72 Premier ministre, discours de Toronto, 21 fév. 1991, allusions, 18:47, 49, 52-3 Manitoba, 17:6, 13 Langues officielles, 22:23-4; 26:78; 27:72 Assemblée législative, autochtones, représentants, 18:50 Langues autochtones, 34:58-9 Acadiens, survivance, 3:101 Inuit Tapirisat of Canada, 34:54 S-42:45 , tiuni Nouveau-Brunswick Immigration, 31:91-2 Voir aussi Témoins Freedom Party of Ontario, 25:107 Mémoire, crédibilité, 31:96, 98-9, 102 114; **28**:32; **30**:40; 81; **31**:23; 25; 71; 74; **3**4:25-6 Northern Foundation 80-1; \$1:15-6, 40-1; \$2:22, 24, 44-7; \$3:49-50; \$4:99-100, sanochtones Voir aussi Formule d'amendement renouvelée; Langues Souveraineté canadienne, autochtones, contribution, 11:47 121-2; 11:11, 30; 12:20-1, 34; 13:48-9, 104-5; 15:99-102; Nord canadien 34-5; 6:23-4, 44-5; 8:27-30; 9:20-1, 44-7; 10:15, 30, 77, 86, 3:13-5, 75-6, 78, 97-8; 4:30, 55-8, 87-8, 112-7; 5:13-4, étude, 24:110-30 Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 1:13; 2:36, 48-9, 51; Nishisato, Ira (témoin à titre personnel) 47-8, 65-6; 8:29-30; 16:12; 24:83-4; 25:72 Formule d'amendement actuelle, 2:47-51; 3:13; 4:55; 6:23-4, 6-25, 8-71:15, aburà Formule de Victoria, 4:57, 114; 6:48, 64-6; 9:21; 27:78; 29:86-7 Processus de modification de la Constitution du Canada, Fédération, 16:94; 18:15; 27:115; 31:71 lègislative, Comité spécial de la réforme constitutionnelle) Fédéralisme, 17:78-9; 25:105-6 Ningark, John (Territoires du Nord-Ouest, Assemblée Etats-Unis, 34:18-22 Terre-Neuve, 6:50 Culture, 4:56-7 t-Et:12: 31:42: 801 26-88:**\$£**:6L:LZ Système de gouvernement, 10:111; 16:34-5; 22:60; 24:33-4, Constitution, 2:14-5; 4:87; 6:23-4, 6:64; 8:32; 11:29; 12:71; Senat réformé, 21:83 Seance d'organisation, 1:13-4, 18-9, 21-2, 30 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 Senat, 22:60 Comité, 1:13-4; 2:35-8; 18:14; 20:27, 53-4, 92; 21:54-5; 28:20-1 Référendum, 2:24, 81-2; 10:111, 113; 11:44; 15:71; 17:30; 24:35, Coalition arc-en-ciel, 27:111 Québec, 9:25; 23:33-4; 27:84-5; 28:17 8-78:45; 27:72; 34:87-8 Charte canadienne des droits et libertés, 10:77; 12:20; 19:47; Provinces, 27:116 **24**:33-5, 41-3, 54-5, 70-1, 96-7, 108, 135-6, **28**:17, 34; 48-9, 63-4, 82-4, 98; **27**:37-9, 56, 84-5, 115-6; **28**:17, 34; **29**:48-51, 87-8; **31**:43-4, 92-6; **53**:57-9; **3**:48-51, 87-8; **31**:43-4, 92-6; **3** Chambre des communes, 10:121; 17:124, 132; 24:108; 31:73 Blakeney, Allan, 18:64 Belgique, 32:15-8 \$4-66.52, 73-4; 21:59, 83; 22:59-61, 76-8; 23:33-4; 17:125; 26:56; 27:61; 30:80-1; 31:23; 34:55-8 Autochtones, 2:51; 3:78; 5:13; 8:30; 9:47; 11:29-30; 12:22; 18:42-3, 50, 70-1; 16:34-6, 68-9; 17:29-30, 76-8; 5-45; 8:15-7; 9:25-6, 47-9; 10:111-3; 11:44, 49; 12:24-5; Australie, 32:44-6, 61 étude, 2:23-4, 59, 81-2, 97-100, 3:32-3, 35, 47-50, 80-2, 105, 4:32-3, 68-70, 102-4; 5:35-6; 6:12-3, 19, 48-50, 80; 7:18-9, Association franco-yukonnaise, 12:36 61:Þ£ Processus de modification de la Constitution du Canada, 99-100, 116-7, 179; 26:17-8; 28:55-6; 29:70-1; 31:22; 18:62-5; 19:8; 20:40; 23:22-3, 50-2; 24:20-1, 58-60, 85, Pouvoirs, répartition, 2:98; 5:36; 6:19; 15:70; 24:96-7; 29:48-9; 34, 48; 14:41-4; 15:33-4; 16:54, 95, 108; 17:12, 50-1, 85, 133; 9:19-20, 22-3; 10:58, 84-6; 11:41, 62; 12:34-6; 13:13, 30, Multiculturalisme, 24:70-1 Assemblée constituante, 2:36; 3:55-7, 96-7; 5:33-5; 6:46; 8:41; Mulroney, 17:77-8 Allusions à Nystrom, 26:76 96:31 , si15M 9-73:67-9 Maritimes, 27:116 Alberta, 10:57-9 Langues officielles, 24:70 24:117; 27:78 Justice, 31:94 11:11; 16:13-4, 24, 94-5; 17:50, 122; 18:62; 20:27-9, 38-9; Forum des citoyens, 17:76-7; 20:74 Accord du lac Meech, 2:35-6, 48-9; 4:87, 114-6; 6:45-6; 9:44-5; Formule Fulton-Favreau, 2:24

Municipalités

Rôle, renforcement, 4:31, 35

Voir aussi Assemblée constituante—Composition;

Fédéralisme; Formule d'amendement renouvelée;
Langues officielles; Pouvoirs, répartition
Munro, Donald (témoin à titte personnel)

Munro, Donald (témoin à titre personnel)
Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 13:106-9

Nation huronne Wendat
Revendications territoriales, 27:57

Traité, reconnaissance, 27:53-4 Voir aussi Conseil de la Nation huronne Wendat

Nationalisme

Excès, 13:26-7 Voir aussi Canada anglais; Confédération—Québec;

Fédéralisme: Québec; Unité canadienne Nerysoo, I'hon. Richard (Territoires du Nord-Ouest, Assemblée législative, Comité spécial de la réforme constitutionnelle) Processus de modification de la Constitution du Canada, êtrude, 31:11-5, 20, 23-4, 27, 35

Newbound, C. Patrick (The People's Voice)
Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 17:36-9, 57

Nichols, Kimball R. (témoin à titre personnel)
Mémoire, documentation, sources, 13:46
Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 13:44-56
Nicholson, Peter (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 24:8-11, 13-5, 19-21, 23-4

Nicholson, Robert (PC—Viagara Falls; secrétaire parlementaire

du ministre de la Justice et procureur général du Canada)
Accord du lac Meech, 2:59, 4:32, 69, 104; 6:49-50; 8:15; 9:47-9;
16:34-6, 68; 23:33-4; 24:135-6; 29:49-50
Allemagne, 33:57-9
Anglemagne, 33:57-9

Assemblée constituante, 3:49-50; 9:26; 12:25; 15:42-3, 50, 70; 20:73; 24:54-5; 34:24
Autochtones, 3:81-2; 9:25; 27:56

Chambre des communes, 22:60 Charte canadienne des droits et libertés, 4:33; 6:49; 8:17;

**31**:95-6 Comité, 9:49, **21**:59 Séance à huis clos, présence, 2:3; **34**:4 Séance d'organisation, 1:23-8

Confederation, 17:30 Constitution, 4:68-9; 7:57-9; 10:112; 22:59-60, 76-8; 25:82-4, 98; 31:92-3; 34:88 Déclaration canadienne des droits, 4:33 Etats-Unix 34:73-5

États-Unis, 34:23-5 Fédéralisme, 8:17; 27:84; 29:50; 29:87-8 Fédération, 7:19; 20:31-2, 73; 22:61; 29:50 Formule de Victoria, 29:87 Formule d'amendement, 6:48

Pormule d'amendement, 6:48
Formule d'amendement actuelle, 2.23; 4:68-9; 5:35
Formule d'amendement renouvelée, 2:98+100; 3:32-3, 47-9, 80; 4:103-4; 5:36; 6:80; 7:18; 8:16-7; 11:49; 12:25; 16:36, 69; 17:30; 22:60; 24:41-3; 25:16-7, 48-9; 25:63-4, 98; 27:37-9; 17:30; 22:60; 24:41-3; 25:16-7, 48-9; 25:63-4, 98; 27:37-9;

Molgat, I'hon. Gildas L., sénateur (L—Ste-Rose)
Accord du lac Meech, 17:91, 106
Charte canadienne des droits et libertés, 17:92-3
Constitution, 17:107
Fédérainn, 17:107
Femmes, 17:136
Formule d'amendement renouvelée, 17:108
Francophones, 17:35

Langues officielles, 17:11 Manitoba, 17:11 Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 17:11, 35, 91-3, 106-8, 136 Québec, 17:107

Référendum, 17:35 Mon pays, le Canada. Voir Unité canadienne

Monahan, Patrick J. (témoin à titre personnel)
Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 25:43-55

Monarchie. Voir Australie; Système de gouvernement

Monarque. Voir Belgique; Constitution Morgan, Robert E.S. (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 27:113-8 Morse, Brad (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 3:62-87

Mountjoy, Terry (Conseil multiculturel de la Saskatchewan)

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 16:47-58 Mulroney, le très hon. Martin Brian (PC—Charlevoix, premier

ministre)
Allusions à Mulroney, 17:77-8, 107; 18:5, 9, 18-9; 21:56; 24:69-70

Multiculturalisme Biculturalisme, 19:79-80; 25:115, 119, 132-3 Bilinguisme, 24:150; 25:116-7, 119 Communautés culturelles, 4:34; 6:11-2; 13:43; 20:9; 24:151; 27:45-6

Définition, 20:13; 24:144, 150-1 Données démographiques, 20:6, 17; 24:142 Esta muliculturel, 10:23, 78-9, 110; 16:48, 80, 89-90; 17:103; 19:73; 24:142, 156

Legislarion, 25:111, 118-9; 26:7-8 Minorités de langues officielles, inclusion, 24:70-1 Ministère, création, 24:150

Ministère, création, 24:150 Réalité, description, 5:9, 12; 10:22-3, 129-30; 20:13; 22:72, 79;

23:6-7; 24:144 Riel, Louis, vision, 23:82 Sensibilisation, 25:120

Triscocietal, modele, 10:79, 85, 129; 13:29, 41-43; 15:29-30; 16:94, 109, 111; 19:80; 23:6, 105; 25:115-8, 132-3; 27:45

Voir aussi Charte canadienne des droits et libertés; Constitution; Formule d'amendement renouvelée; Parti réformiste du Canada; Québec; Radio-Canada; Terre-

Neuve; Unité canadienne

Minorités historiques Ouebec Voir aussi Allemagne; Formule d'amendement renouvelèe; Stéréotypes, 21:44 Respect, 27;46 Majorité, tolérance, 31:91-2 Integration, 16:48-50 Discrimination, 16:48 Minorités ethnoculturelles gouvernement; Système électoral—Représentation d'amendement renouvelée; Référendum; Système de canadienne des droits et libertés; Fédération; Formule constituante—Composition et Recommandations; Charte Voir aussi Accord du lac Meech-Echec; Assemblée Quebec, aspirations, compréhension, 24:76 Protection, répercussions, 15:54 Droits, défense et affirmation, 3:101; 16:48 Minoritès et groupes d'intérêts Langues officielles Multiculturalisme; Référendum; Senat réformé-Voir aussi Assemblée constituante-Composition; Harmonie sociale, 16:112-3 Couvernement fédéral, appui, 29:38 Scolaires, 15:30 Réciprocité, 27:45, 47 Protection, 13:24, 26-7; 17:7, 67-8, 75 Linguistiques, 21:61, 65; 25:79; 27:72, 75 Droits Code, 9:60-1; 12:45-6; 17:13-4, 35-6 Assimilation, 16:110-1 Minorités de langues officielles Voir aussi Australie; Québec; Radiodiffusion-Législation Protection, 33:64, 74 Minorités Minorité anglophone. Voir Québec 61ude, 21:5-25 Processus de modification de la Constitution du Canada, Milne, David (témoin à titre personnel) 99-95:17 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada, Miller, Anthony (temoin à titre pesonnel) Autochtones; Nouvelle-Ecosse-Assemblée; Voir aussi Formule d'amendement renouvelée-Technologie, développement, impact, 19:63 Souveraineté, signification, 21:70-1 Fierté d'être canadien, 19:68 Historique et analyse juridique, 19:48-61 en délibéré, 19:51-3, 69 Comité des droits de la personnes des Nations Unies, prise Droits existants, ancestraux ou issus de traités Micmacs-Suite

Mohawks. Voir Oka, crise Minorités visibles. Voir Formule d'amendement renouvelée Voir aussi Formule d'amendement renouvelee Respect, 27:47 Concept, 25:57-8 Autres pays, 25:57-8

Conflit socio-politique, 19:62 Chasse aux chevreuils, litige, 19:62-3 Processus de modification de la Constitution du Canada, Meyer, Linda (témoin à titre personnel) Assemblées législatives Autochtones et passim; Parlement; Provinces-Composition; Formule d'amendement renouvelee-Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constituante-Territoire national, 23:67 Socièté distincte, 16:64 Revendications territoriales, 16:59; 23:77-8 Peuples fondateurs, 23:73 Nation, 16:64-5; 23:75 Marginalité, 16:63-4, 71 Historique, 23:78-9 Couvernement federal, responsabilités, 16:59, 65-6, 72-6 Droits existants, ancestraux ou issus de traités, 16:59, 61; Droit de veto, 16:58, 67, 72; 23:70, 72, 76, 81-2 Définition, 31:80-1 Contentieux constitutionnel, 16:59-62; 23:67-9, 76-7 Conterences constitutionnelles specifiques, 16:66-7, 69-72, Autonomie politique, 16:59-60, 77; 23:78-9 Autodétermination, 23:68, 78-9 etude, 2:87-108, 110-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, Mendes, Errol P. (témoin à titre personnel)

Chômage, 19:63 Micmacs einde, 14:48-50

Système de gouvernement, 8:33

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Meighen, Phon. Michael Arthur, senateur (PC-Ontario)

Formule d'amendement renouvelée; Information

Médias. Voir Allemagne; Assemblée constituante-Composition;

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

étude, 15:44, 77; 16:30, 92-3, 107-8; 17:68-9, 109; 21:31-2,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Meekison, J. Peter (témoin à titre personnel)

McWhinney, Ed (témoin à titre personnel)

McLeod, Alex N. (témoin à titre personnel)

Meech, accord. Voir plutôt Accord du lac Meech

Sénat réformé, 8:33

t/-0t:b 'apnia

Ot-C:4 ,abura

61ude, 25:86-94

Saskatchewan, 16:107-8

Québec, 16:30; 21:66

t-E8 '99

McGuire, Joe-Suite

étude, 8:33

Saskatchewan, 28:52-3

86, 88, 101, 109; 28:51-3

Référendum, 2:72; 7:21; 13:28; 15:64; 18:49; 21:10; 26:48; 27:15;

14:27-8; 15:66; 16:51, 89; 17:24, 47-8; 21:64-5; 27:56,

Québec, 3:73; 6:17-8; 7:72-3; 10:73; 11:25-6, 37; 13:101-2;

28:37; 31:45

Provinces, 27:111

McGuire, Joe (L-Egmont) 63-4; 31:44-6, 50, 57, 70, 82, 102; 32:33-4 étude, 34:49, 55-66, 68-70, 72-3 27:15, 23-4, 56, 86-8, 100-2, 109-11, 118, 122; 28:36-7, 51-3, Processus de modification de la Constitution du Canada, 20:13-4, 27, 46, 62-3, 68; 21:10, 64-6; 26:11-2, 47-8, 73; 88-90; 17:24-5, 46-8, 129-30; 18:11-2, 49-50; 19:81-2, 87; McGoldrick, Michael (Inuit Tapirisat of Canada) 13:27-8, 101-2; 14:27-9; 15:15, 51-2, 64-6, 90; 16:51, IE-2:0, abutà 8:35-6; 9:17; 10:22-3, 72-4; 11:25-6, 37-8; 12:29, 43-4; Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 2:72; 3:34, 73; 5:12-3; 6:16-8, 42; 7:20-1, 38, 72-3; McEvoy, John (témoin à titre personnel) Processus de modification de la Constitution du Canada, Parti réformiste du Canada, 26:73 étude, 23:86-96, 98-106 Northern Foundation, 31:102 Processus de modification de la Constitution du Canada, Multiculturalisme, 5:12-3; 10:22 Matte, Guy (Fédération des francophones hors Québec) 51-2, 54; 31:70 6tude, 17:81-96 30:27, 46, 68; 21:10, 64, 66; 26:12, 48; 27:15; 28:36, Formule d'amendement renouvelée, 3.34, 73; 6:17; 9:17; 12:43-4; 13:101-2; 15:15, 90; 16:51, 90; 19:81-2, 87; Processus de modification de la Constitution du Canada, Canada) Matas, David (Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Formule d'amendement actuelle, 6:42 Fédération, 16:51, 88-9; 26:48; 28:63 Martin, Ray. Voir Comité-Témoins-Fox Federalisme, 6:16 Voir aussi Formule de Victoria-Régions Economic nationale, 31:45 Constitution, 17:24-5; 19:81-2; 26:48; 27:86 Population, participation, MacLaughlan, Wade, lettre, 19:9, Conseil des autochtones du Canada, 31:82 Bloc régional, création, 16:33; 21:18, 46, 70; 22:9, 15; 27:116 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 Maritimes Comité, 7:38, 72-3; 11:37; 18:12 Coalition arc-en-ciel, 27:109 Mariage. Voir Pouvoirs, répartition Canada anglais, 26:73 Belgique, 32:33-4 68-27:22 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Autochtones, 7:72-3 Mann, J. Fraser (témoin à titre personnel) 78:53, 63-4; 31:45-6, 57 64-5, 90; 18:11-2, 50; 20:14, 62; 27:15, 23-4, 87, 102, 110-1; renouvelée Assemblée constituante, 9:17; 12:44; 13:27-8; 14:29; 15:51-2, Voir aussi Accord du lac Meech; Formule d'amendement Alliance Québec, 28:51 Referendum, 2:71; 17:17; 26:89 Allaire, rapport, 11:38 Services en français, 17:11, 13; 29:18-9 Accord du lac Meech, 7:38; 8:35-6; 9:17; 17:129-30; 27:86 Réduction, 17:11 Maheu, Shirley (L-Saint-Laurent-Cartierville) Premier ministre canadien, défense, 10:90 6t-66:11 ,9but9 Cour suprême du Canada, décision, application, 10:90 Processus de modification de la Constitution du Canada, Constitutionnalisation, 17:13 Macquarrie, Robert (témoin à titre personnel) dérogatoire, recours, 17:107 Charte canadienne des droits et libertés, clause 61ude, 24:163-76 Francophones, droits inguistiques Processus de modification de la Constitution du Canada, Recommandations, 17:9 Allusions à M. MacMillan, 24:175-6 MacMillan, Bruce (témoin à titre personnel) Président non-membre, 17:6 constitutionnelle 6tude, 10:18-27 Assemblée législative, comité de la réforme Processus de modification de la Constitution du Canada, Adhésion à la Confédération, 23:67-8, 73 MacLeod, David D. (témoin à titre personnel) Manitoba Voir aussi Appendices; Maritimes-Population étude, 15:67, 69-71, 73, 77 22-2:61 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Malim-Hall, Nichola (Other Citizens' Forum) MacLaughlan, Wade (témoin à titre personnel) Majorité double. Voir plusôt Double majorité 6tude, 24:89-100 Processus de modification de la Constitution du Canada, Système de gouvernement, 10:22-3; 17:47-8; 31:44-5 Allusions, point de vue du Trust Royal, 24:90 Scott, Stephen A., 28:51 MacDougall, Hartland (témoin à titre personnel) Maheu, Shirley-Suite

Pouvoirs, répartition, 17:68-9

Federation, 16:30

Constitution, 17:109

Formule d'amendement renouvelée, 17:68-9

Assemblée constituante, 15:44; 21:31-2

Charte canadienne des droits et libertés, 16:92-3

MacCormack, John (témoin à titre personnel) Assemblée constituante, 5:46; 6:52; 7:43; 9:30-1, 49-50; 10:10; 7 ukon, 12:74-6 6tude, 12:15-6, 56-8, 68-9, 74-6 Processus de modification de la Constitution du Canada, Indiens du Yukon, 12:57 Formule d'amendement renouvelée, 12:15-6, 56-7, 69 Accord du lac Meech, 12:16 Lucier, l'hon. Paul, sénateur (L-Yukon) étude, 24:47-50, 52-61 Processus de modification de la Constitution du Canada, Voir aussi Accord du lac Meech--Echec Lowry, Peter J. (témoin à titre personnel) sur la réforme électorale et le financement des partis Lortie, commission. Voir plutôt Commission royale d'enquête d'amendement actuelle Loi constitutionnelle de 1982, partie V. Voir plutôt Formule Loi 178. Voir Québec-Langues Allusions à Lévesque, R., 30:39 Loi 101. Voir Québec-Langues Unité canadienne, 19:80 Territoires du Nord-Ouest, 11:13; 31:25 Système de gouvernement, 8:34 Référendum, 5:20; 6:50; 9:49; 20:75; 34:27 Québec, 6:30, 79-80; 9:49; 27:27, 47, 54; 28:65-6 65-6, 93-5; 31:25-6, 76-7; 32:52; 33:59-61, 72; 34:26-7, 59-63 Désignation anglaise, REAL Women, orthographe, 25:37 80; 20:52, 75, 84-5; 23:28-9, 73-5; 27:27-8, 47, 54; 28:35, 111; 17:17-8, 94, 116-9; 18:38-9, 78, 113-4; 19:19-20, 69-71, Let Quebec Go. Voir Unité canadienne-Désinformation étude, 5:19-20, 45-6; 6:30, 50-2, 79-80; 7:41-3, 68; 8:34-5, Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Pouvoirs, répartition, 8:42 Parlement, 16:67 Nation huronne Wendat, 27:54 Processus de modification de la Constitution du Canada, Multiculturalisme, 10:78; 13:41; 16:111; 19:80 Métis, 16:65-6; 23:73, 75 Inuvialuit, 11:23 Littlechild, Willie-Suite Leeson, Howard (témoin à titre personnel) PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

etude, 19:22-34 Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 12:46-55, 57-65 MacDonald, Dayle (Conseil des Indiens du Yukon)

MacDonald, l'hon. Finlay, sénateur (PC-Halifax)

MacDonald, Ron (L-Dartmouth) 6tude, 7:20 Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 7:20

étude, 22:52-5, 62-4, 79 Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 22:53-5, 63-4 Constitution, 22:63

Processus de modification de la Constitution du Canada, Chômage, vécu, 19:40-7 MacDonald, Ronald (témoin à titre personnel) 5énat réformé, 22:53-4

Ftude, 19:39-41, 43-7

Lehoux, Ray (témoin à titre personnel) 66-77:81 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada,

Lemieux, Vincent (témoin à titre personnel) t-62:81 ,abuta

78-13:2 ,abutà

Les vraies femmes du Canada

Voir aussi Temoins Financement et représentativité, 23:46, 53; 25:37-8

06-67:01 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, l'Alberta) Levasseur-Ouimet, France (Association canadienne-française de

Libre-échange canado-américain Voir aussi Quédec-Souveraineté-association

Lévesque, René

Premier ministre canadien, instigateur, 3:105 Perception antagoniste, 3:99 Financement promotionnel, 24:86 Différends, groupe spécial de règlement, 24:165, 175

Lemoins Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada. Voir

Allusions à Littlechild, 26:57 Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones, 10:99 Allemagne, 33:59-61, 72 Accord du lac Meech, 6:51; 7:43; 19:20 Littlechild, Willie (PC-Wetaskiwin)

Autochtones, 7:68; 9:29; 12:64; 16:111; 17:94, 117-9; 19:69; Australie, 32:52 13:93; 18:113-4; 20:75; 27:28; 31:77; 34:62

Colombie-Britannique, 13:52 Charte canadienne des droits et libertés, 23:38 31:26, 76-7; 34:59-61

Seance d'organisation, 1:20 Seance à huis clos, présence, 34:4 Comite

Federalisme, 9:51 Environnement, 11:23; 31:31 Constitution, 11:12; 19:69-70; 34:26

Formule de Victoria, 18:114 Fèdération, 13:40-1; 16:57; 31:25; 34:26-7

71:11 Formule d'amendement actuelle, 6:51; 7:25, 69; 8:35; 9:50; Formule d'amendement, 6:79

6-29 '09 'LZ: \$2 : L-9L '9-5Z: 18 '+-86 78, 114; 19:19-20; 20:84-5; 23:28-9, 74-5; 27:27, 47; 28:35, 12:31; 13:53, 93; 16:15, 17, 57, 66; 17:17-8, 119; 18:31 7:25, 41-2; 9:29; 10:9-10, 64, 99-100; 11:13, 24, 51; Formule d'amendement renouvelée, 5:19, 45-6; 6:30, 79-80;

francophones, 10:83; 24:70 6tude, 28:95-7, 100 Processus de modification de la Constitution du Canada, Statut, modification, impact sur les minorités personne) Protection nationale, 26:67 Leblanc, Léo E. (Centre pour la démocratie et les droits de la Ouest canadien, 4:24; 16:100-1; 17:107 Hors Québec, 29:80-2 étude, 26:12-3, 54-5 Apprentissage, liberté absolue, 10:81-2 Processus de modification de la Constitution du Canada, Français Autochtones, 26:54-5 Dualité linguistique, réalité, 25:79-80 Assemblée constituante, 26:12-3 Désaccord canadien, 13:39-40 LeBlanc, Francis G. (L-Cap Breton Highlands-Canso) Voir aussi sous le titre susmentionné Municipalités étude, 26:66, 70-1, 74, 77-8, 81-3 Trudeau, P., vision, 30:39 Processus de modification de la Constitution du Canada, Reconnaissance, 24:144 (Ontario) Provinces, rôle, 29:80 Le Vasseur, J.L. Gilles (Association canadienne française de Promotion, 29:80 étude, 26:65-7, 71-3, 76-7, 80, 82-3 Population, appui, 16:100, 110; 21:29, 33-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, Orientation, 13:24; 21:43-4; 27:65-7, 70, 72-5; 29:82-4 (Ontario) Institutionnel, 29:79; 30:13 Le Bouthillier, Yves (Association canadienne française de Echec, 30:27 23:100-1; 24:99-100; 25:79; 27:70 etude, 28:81-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, Droits linguistiques, différenciation, 21:34-5, 42-3; Lapointe, Philippe (Fédération de l'âge d'or) Discrimination, aspects, 25:34-5 Définition, 18:103; 21:43 čtude, 30:16-21, 23-5 Avantages, 24:167-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Billinguisme (pagano np Langues officielles Lapalme, Maurice (Union d'entraide des agriculteurs du centre Voir aussi Comité; Territoires du Nord-Ouest 09-87:21 ,abutà Utilisation, nord canadien, 34:71 Processus de modification de la Constitution du Canada, Survivance et promotion, 11:51-2; 21:72, 74; 26:28-9 Lanscail, Donald (témoin à titre personnel) Langues officielles, statut, 31:20; 34:58-9 Politique, 26:78 Inuktitut, 34:71 Langues patrimoniales Langues autochtones Saskatchewan; Senat reforme; Suisse de veto-Domaines Minorités de langues officielles; Référendum-Objets; Ontario-Education; Québec; Sénat réformé-Elu-Droit d'amendement renouvelée; Langues autochtones; des droits et libertés-Clause; Droits scolaires-Charte; d'amendement actuelle-Règle de l'unanimité; Formule Langues. Voir Accord du lac Meech-Échec; Charte canadienne Voir aussi Alberta; Allaire, rapport; Belgique; Formule 82-74:81 ,abuta Modèle, 9:60; 10:129 Processus de modification de la Constitution du Canada, Belgique, 9:60 intergouvernementales du Nouveau-Brunswick) Territorialité Landry, l'hon. Aldea (ministère des Affaires Voir aussi sous le titre susmentionné Français Asymétrie constitutionnelle, 7:52-3, 58, 70-1 étude, 23:39-43, 47-55, 57-66 Affirmation et usage, normalisation, 17:8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Landolt, C. Gwendolyn (Les vraies femmes du Canada) Voir aussi sous le titre susmentionné Bilinguisme Länder. Voir Allemagne Juridiction, 19:92; 23:101-2; 24:98-9; 26:78; 29:80 2-19,82:72, abutà Provinces Processus de modification de la Constitution du Canada, 75:05 :85:62 :49:52 Lainé, Luc (Conseil de la nation huronne Wendat) Révision, 12:45; 15:40-1; 16:105; 17:10-1; 22:10; 24:70-1; Réciprocité, 18:104 étude, 29:21-37 Processus de modification de la Constitution du Canada, Nécessité, 21:82 Maintien, 10:84 Laforest, Guy (témoin à titre personnel) Juridiction partagée, 18:103-4; 22:23-4; 23:102; 24:70; 26:78 6tude, 12:35-46 101:82, noitilodA Processus de modification de la Constitution du Canada, Politique Laserté, Luc (Association franco-yukonnaise) Personnalité, modèle, 9:60; 10:129; 13:110 étude, 20:54-64 Unilinguisme anglais, 13:77; 15:81, 85; 26:65 Processus de modification de la Constitution du Canada, Bilinguisme, 13:77-8; 15:81-2, 85 et du Labrador) Municipalités Labrie, Francine (Fédération des francophones de Terre-Neuve Langues officielles-Suite

La modification de la Constitution du Canada, document étude, 21:48-50, 52-3, 55 étude, 17:10, 12-7 Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Kelly, Ron (témoin à titre personnel) La Bossière, Edmond (Société franco-manitobaine) c-cc:bl 'apnia étude, 34:48-55, 58-61, 63, 67-72 Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Kelly, John (Coalition 33) Kuptana, Rosemarie (Inuit Tapirisat of Canada) Comité, séance à huis clos, présence, 2:3 TI-2:41 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Kelleher, l'hon. James F., sénateur (PC-Ontario) Krampe, William (témoin à titre personnel) etude, 14:17-8, 20-1, 23, 25, 29 Processus de modification de la Constitution du Canada, 87-66:01 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, Key, Chapin (témoin à titre personnel) Koilpillai, Robinson (Société multiculturelle d'Edmonton) 61ude, 28:40-8, 50-6 Système de gouvernement, 16:21; 19:29; 27:71 Processus de modification de la Constitution du Canada, 8-45:55 ,933iJ4-8 Keaton, Robert (Alliance Québec) Senat reforme, 15:15-6 étude, 28:89-95, 97-102 E-25:67 Processus de modification de la Constitution du Canada, Referendum, 2:56-7, 79, 104; 5:21; 16:22; 24:18-9; 27:35; 28:37; Onebec, 15:16; 28:11-2 Kazenel, Gérald (Centre pour la démocratie et les droits de la L-99 '8-tE:EE 'S-t9 '6-SS 88-9; 16:21-3; 22; 73-5; 00-2; 19:18-9; 28-9; 24:18-50; 43-5; 27:33-5; 20-1; 28:11-2; 37-9; 29:47; 21-3; 67-8; 32:52; etude, 28:117-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 2:55-7, 78-80, 103-5; 5:20-1, 24, 41-2; 15:15-7, 66-8, Kayman, Clarice (témoin à titre personnel) Processus de modification de la Constitution du Canada, Pouvoirs, répartition, 2:103; 15:17, 88-9; 28:38-9 étude, 24:25-36 Processus de modification de la Constitution du Canada, 2-47:31 , 2119M Katz, Harry S. (témoin à titre personnel) 16:52; 19:28-9; 24:44-5; 27:33-5; 28:37-8; 29:53 Formule d'amendement renouvelée, 2:104-5; 5:20, 41-2; 2-18:12 , noissiM Formule d'amendement actuelle, 2:103-5; 16:91 Katimavik, programme Fédération, 16:91-2 Fédéralisme, 2:56 étude, 24:152-4 Economie nationale, 27:70-1 Processus de modification de la Constitution du Canada, Constitution, 29:53 Kalevar, Chi (Hindu Solidarity) Conférences constitutionnelles, 16:72-3 Voir aussi Autochtones Orebec, 5:42 Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Droit civil et coutumier, application, 31:94, 102 Administration, lenteur, 23:64 Séance à huis clos, présence, 2:3 Comité, 24:43; 33:37 Chambre des communes, 19:29 Voir aussi Assemblée constituante-Composition Autochtones, 16:22-3 Nominations, examen, 14:40 Australie, 32:55-9, 64-5 Elections, 14:40 Assemblée constituante, 15:67-8; 19:18-9; 24:18-20; 29:67-8 7-00:88, 33:66-7 Accord du lac Meech, 5:41; 16:72-3, 90-1 Joyal-Hays, comité. Voir plutôt Comité Hays-Joyal Kirby, Phon. Michael, sénateur (L-South Shore) Journaux. Voir Unité canadienne 7-62:8, 6:26-7 étude, 17:105-6, 134-5 étude, 6:26-7; 18:22-3, 31; 34:43-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 17:105-6 Formule d'amendement actuelle, 18:31 Fernmes, 17:134-5 Federation, 34:45 Constitution, 17:105-6 Etats-Unis, 34:43-5 Johnson, l'hon. Janis, sénatrice (PC-Western) Comité, séance à huis clos, présence, 34:4 Citoyenneté, 18:22 8-421:22 ,abutà Assemblée constituante, 18:23 Processus de modification de la Constitution du Canada, (Kingung de Western Ontario sur des matières constitutionnelles) Kinsella, l'hon. Noel A., senateur (PC-Frederiction-York-

Labrador. Voir Terre-Neuve

Objet, 2:7-8, 12

61ude, 26:23

bersonne)

Justice

Juges

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Kiesewalter, Dieter (Conseil ethnoculturel du Canada)

Johnson, Graham (Comité d'étudiants de l'Université

Immigration—Suite

Juridiction partagée, 28:29 Jeunes. Voir Comité-Témoins; Constitution-Révision Identité canadienne, impact, 30:28 ¿1-49:72 ,abutà Déstabilisation, effet, 31:91-2, 101 Processus de modification de la Constitution du Canada, Immigration Jeanniot, Pierre (témoin à titre personnel) renouvelée; Québec-Langues et Population; Terre-Neuve Ambassade canadienne, coût, 22:74, 79-80 Immigrants. Voir Belgique; Formule d'amendement Lapon Voir aussi Constitution-Propriété Voir aussi Appendices Nombre, 21:26, 29 étude, 27:119-22 Droits scolaires, 21:26 Processus de modification de la Constitution du Canada, Autochtones, liens, 21:30 Janda, Richard (témoin à titre personnel) Francophones Voir aussi Appendices Dénominations, 21:83-4 étude, 20:20-33 Acadiens, 21:29 Processus de modification de la Constitution du Canada, Ile-du-Prince-Edouard Jackson, Francis L. (témoin à titre personnel) 8-70:12 ,abutà Voir aussi Environnement Processus de modification de la Constitution du Canada, Revendications territoriales, 11:19, 29, 31, 59; 34:69 Hyndman, l'hon. Walter (témoin à titre personnel) Nationalité canadienne, adhésion, 11:19-20, 23-4, 28 Gouvernement régional, responsabilités, 11:19, 27 Discrimination systématique, propriété foncière, limitation, Confiance, rayonnement, 11:27-8 Huttérites Autonomie politique, 12:59-60 Inuvialuit étude, 2:8-10, 12-7, 20-7, 29 Processus de modification de la Constitution du Canada, Inuktitut. Voir Langues autochtones Comité, séance à huis clos, présence, 2:3 Voir aussi Témoins Hurley, James K. (Bureau des relations fédérales-provinciales) Représentativité, 34:49, 54 61:75, abutá Inuit Tapirisat of Canada Processus de modification de la Constitution du Canada, Huppé, Luc (Conseil du patronat du Québec) Référendum-Autochtones d'amendement renouvelèe-Autochtones; Quebec; Unité canadienne, 13:40 Voir aussi Assemblée constitutante-Composition; Formule Système électoral, 4:86 Revendications territoriales, 34:49-50 Répartition géographique, 34:54-5 16:44, 96; 17:26; 20:71-2; 24:32; 25:108; 26:101, 103; Autonomie politique, 34:49-50, 63-4, 66-9 Système de gouvernement, 3:112; 10:24, 76, 118-9; 11:12; tiunl Société franco-manitobaine, 17:13 Senat reforme, 10:16; 16:45 Innu. Voir Autochtones Senat, 16:44 Politique, 4:20, 31 8:08; 16:15; 17:14; 19:74-6; 22:44; 24:32; 29:44, 46, 85; 30:8 Interêt, taux 9-44; 10:24, 33, 52, 119; 11:39, 53; 13:9-11, 47; 15:18-9, Referendum, 2:68-9, 80; 3:99; 4:26-9; 6:22, 63; 7:15-6; 8:30-1; Institutions financières. Voir Pouvoirs, répartition Québec, 11:28; 15:83; 24:158; 27:27, 37; 29:31 renouvelée; Référendum; Unité canadienne 58, 2-50, 02-8p, 8-7:05 constituante; Désinformation; Formule d'amendement 43-4, 59-60, 63, 73, 80-1; 29:14-5, 30-2, 43-6, 68-70, 84-6; Voir aussi Accord du lac Meech-Population; Assemblée .7-68, Z-6:19-20, 39-41, 101, 103-4; Z7:16-8, Z5-7, 36-7, Révolution, citoyens, bénéficiaires, 22:6 102-6, 139-40, 148-9, 157-8; 25:14-5, 24-5, 38, 53-5, 73-4, Médias, débat constitutionnel, responsabilités, 25:22 **23**:21, 46-9, 83-5; **24**:22-3, 32-3, 39-40, 65-8, 73, 81-2, Centre national de ressources indépendant, création, 24:160 20:15, 17, 29-30, 70-2; 22:24-5, 43-4, 64-8, 73, 75-6; Information 43-6, 62-5, 96; 17:13-4, 24-7; 19:46, 65-7, 74-6, 99-100; 14:11-2, 19-20; 15:18-21, 35, 68-9, 81-3, 103; 16:14-5, Indiens, Loi. Voir Autochtones 62-3; 12:23; 13:9-11, 31-2, 40, 47, 72, 89, 103-4, 108-9; , 52, 59-60, 75-6, 87, 96-8, 118-9; 11:11-2, 27-8, 39, 53, Revendications territoriales, 12:47, 55-7, 59, 61-2, 65 28-30, 63-5; 8:30-1; 9:17-9, 31-2, 43-4; 10:16, 23-4, 32-3, Autonomie politique, 12:52-3, 58-9, 61-2, 65 4:25-9, 59-60, 85-6; 5:33; 6:21-2, 52-4, 62-3; 7:13-6, Indiens du Yukon étude, 2:8-9, 60, 68-9, 80, 107-8; 3:16-7, 54-5, 98-9, 111-3; Voir aussi Colombie-Britannique; Suisse Processus de modification de la Constitution du Canada, Contribuables, seuil de tolérance, 25:36 Impôt sur le revenu Pouvoirs, répartition, 10:60; 13:72; 14:11-2; 15:82; 22:66-7; Peine capitale, 24:32 Pouvoirs Parlement, 19:67; 23:83-4; 26:40 Voir aussi Accord du lac Meech; Québec-Population et Minorités de langues officielles, 17:13 Taux, niveau, fixation, 26:7 Hunter, Lynn-Suite

Hindu Solidarity. Voir Témoins

Hilton, Alan (Alliance Québec)

Processus de modification de la Constitution du Canada,

8-68:82 ,abutá

Handicapés. Voir Constitution; Radiodiffusion-Minorités

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Voir ausssi Appendices; Comité-Documents

Hall, Tony (témoin à titre personnel)-Suite

801-16:01 , sbuts

4-68:01, eii3M étude, 24:158-63 Processus de modification de la Constitution du Canada, Libre-échange canado-américain, 3:99 Hill, R.G.F. (Renegades of Scarborough) Les vraies femmes du Canada, 25:38 Langues officielles, 15:82 étude, 26:7-8, 13 8-72:11, flishuni Processus de modification de la Constitution du Canada, Judiens du Yukon, 12:61-2 Hernandez, Carmencita (Conseil ethnoculturel du Canada) Garneau, Raymond, 29:30 8t-5; 30:7, 48, 50 etude, 28:5-19 \$2:73-4, 26:19, 39, 101, 103; 27:18, 36-7, 60; 29:15, 44, Processus de modification de la Constitution du Canada, 16:14: 22:24-5, 73, 75; 23:21; 24:33, 39-40, 149; Henripin, Jacques (temoin à titre personnel) 12:23; 13:40, 89; 14:12; 15:20-1; 16:14-5, 46; 17:14, 26; 4:60; 6:52-4, 62; 7:13-5, 28-30; 9:19; 10:51, 60, 75-6, 96-8; 6tude, 28:23-40 Formule d'amendement renouvelée, 2:107; 3:16-7, 99, 111-3; Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement actuelle, 16:46; 22:24; 24:149; 25:80-1 Henderson, Keith (Parti égalité) Formule de Victoria, 17:26-7; 24:148 6tude, 17:18-36 Fiscalité, 25:108 Processus de modification de la Constitution du Canada, Federation, 20:15; 27:44; 29:84 Hébert, Raymond (témoin à titre personnel) Fédéralisme, 2:107; 3:111; 7:64-5 Economie nationale, 25:14 Hays-Joyal, comité. Voir plutôt Comité Hays-Joyal Droits et libertés, 3:99 Système électoral, 10:117-8 Députés, 13:89 Senat réformé, 10:37, 117 Constitution, 3:112; 6:21-2; 7:63; 25:14 Referendum, 10:62-3, 117 Conseil ethnoculturel du Canada, 26:19 6tude, 10:36-8, 62-3, 103-5, 117-8 Conseil du patronat du Québec, 27:26 Processus de modification de la Constitution du Canada, Québec, 27:59; 29:31-2 Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Parlement, 10:103 Formule d'amendement renouvelée, 10:36, 63, 105 Séance d'organisation, 1:14 Seance a huis clos, presence, 2:3 Autochtones, 10:103-4 SZ:LZ Afrique du Sud, 10:103 Comité, 1:14; 2:60; 12:23; 13:108-9; 17:24; 19:46; 20:29; 25:55; Accord du lac Meech, 10:37-8 Colombie-Britannique, 10:33; 13:10-1; 16:45 Hays, l'hon. Daniel, sénateur (L-Calgary) Charte canadienne des droits et libertés, 10:76; 23:21, 46-7 Chambre des communes, 22:44 Québec, 2:108 £8 'L:0£ 6tude, 2:108 Processus de modification de la Constitution du Canada, Autochtones, 3:17; 15:82; 19:66; 26:39; 27:43, 59-60; 29:84; 43-5, 68-9, 84; 30:8, 50, 62-5, 83 56 '07:82 81-2; **26**:19-20, 41, 101, 104; **27**:16, 26, 63, 80-1; **29**:15, 31, Allusions à Hatfield, décès, Comité, témoignage d'estime, **20**:15, 17, 30, 71-2; **22**:25, 65-6; **23**:21, 47-9, 83-4; 24:22, 65-8, 73, 82, 51-5; Valley) Hatfield, Phon. Richard B., sénateur (PC-Saint John River 14:20; 15:20, 35, 69; 16:63-4, 96; 17:26; 19:74, 100; 8-41 ,2-11:02 ,abutá 9:18-9, 31-2, 43; 10:16, 52, 87; 11:63; 12:62; 13:31-2; Processus de modification de la Constitution du Canada, Assemblée constituante, 2:8-9; 3:54-5; 4:85-6; 5:33; 8:31-2; Neuve et du Labrador) Allaire, rapport, 13:108 Hartmann, Gunter (Association ethnoculturelle de Terre-Accord du lac Meech, 2:107-8; 3:99; 7:13, 15, 30; 27:16 Hunter, Lynn (NPD-Saanich-Les Îles-du-Golfe) einde, 23:45-6, 48, 64; 31:83, 91, 95, 100 Processus de modification de la Constitution du Canada, 78:45 ,abuta Processus de modification de la Constitution du Canada, Foundation) Hartmann, Anne (Les vraies femmes du Canada; Northern Humphreys, David L. (Association canadienne de l'immeuble) Harper, Eljah. Voir Accord du lac Meech-Echec 84-92:7 , sbuts Processus de modification de la Constitution du Canada, Allusions à M. Harney, 24:176, 181 Hogg, Peter (témoin à titre personnel) Harney, Jean-Paul Faits et connaissances, 25:132-6 Pouvoirs, répartition, 1:15 Autochtones, apport, 26:29, 49 Comité, séance d'organisation, 1:15 Histoire canadienne Harb, Mac (L-Ottawa-Centre) Histoire autochtone. Voir Autochtones

Procédure et Règlement, 6:82 étude, 31:69, 71, 73-6, 78-9, 81-2 Premier ministre canadien, 2:45 Processus de modification de la Constitution du Canada, SE: \$2 '58 '6-81:9 Groves, Robert (Conseil des autochtones du Canada) Pouvoirs, répartition, 2:45; 3:27-8, 50-1, 104-5; 4:96; 5:48; Partis politiques, 18:13 Système de gouvernement Groupes d'intérêts. Voir Minorités et groupes d'intérêts; Minorités ethnoculturelles, 24:148 Micmacs, 19:62-3 Groupe Sécor. Voir Témoins Objectivité, 18:13 Les vraies femmes du Canada, 25:37 (Spicer). Voir plutôt Forum des citoyens Groupe de consultation des citoyens sur l'avenir du Canada 88 '82:72 '69, 8-75, 25:35, 37-8, 69; 27:23, 85 \$:23; 6:67; 7:56; 8:24; 18:45, 49; 19:95-6; 20:19; 23:37-8, 40-22:72 ,abutà Formule d'amendement renouvelée, 2:45, 99; 4:39, 121-2; Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement actuelle, 4:49; 5:23; 8:24; 24:30 Gros Louis, Max (Conseil de la nation huronne Wendat) Fédération, 18:74-6 84-0£:41 ,abutà Fédéralisme, 2:44; 3:104 Processus de modification de la Constitution du Canada, Droits et libertés, 25:103-5 Grant, Arthur M. (témoin à titre personnel) Constitution, 18:75-6; 19:82, 86-7 Séance d'organisation, 1:15, 21, 26-30 7+1:42 ,abutà Séance à huis clos, présence, 2:3 Processus de modification de la Constitution du Canada, Comité, 1:15; 2:32, 44, 116; 19:30; 20:50; 25:42, 62 Grande, Gregory (Congrès national des Italo-Canadiens) Colombie-Britannique, 6:82 étude, 29:75-9, 81, 83-90 8-4+1:42 Processus de modification de la Constitution du Canada, Charte canadienne des droits et libertés, 19:103; 23:61-2, Grandbois, Pierre (témoin à titre personnel) Assemblée constituante, 2:28-9; 5:48; 18:13, 45-6; 19:30; 23:98; étude, 25:20-42 Allaire, rapport, 3:27, 50-1; 6:81; 25:93 Processus de modification de la Constitution du Canada, Accord du lac Meech, 4:49, 121-2; 7:36-7; 19:84; 25:93 Graham, Jeffrey S. (témoin à titre personnel) Gigantès, l'hon. Philippe, sénateur (L-De Lorimier) 7-62:8 ,abu1à Processus de modification de la Constitution du Canada, Processus de modification de la Constitution du Canada, Fédéralisme, 8:26-7 Gerrard, Jon (témoin à titre personnel) Grafstein, I'hon. Jerahmiel S., senateur (L-Metro Toronto) Voir aussi Appendices Voir aussi Australie; Système de gouvernement 09-95:£ , abutà Réception du Jour de l'An, 31:96, 98 Processus de modification de la Constitution du Canada, Couverneur général Geraets, Théodore F. (témoin à titre personnel) Revendications territoriales, contentieux, 10:97-8, 106-8 Référendum, 26:70 Gitksan Wet'suwet'en étude, 26:70-3, 80-2, 96-8, 107, 110 Processus de modification de la Constitution du Canada, 74-16:31 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 26:70-1, 82, 96-7 Gilmour, J.G. (témoin à titre personnel) Formule de Victoria, 26:71, 97-8 Fédération, 26:96 80:02 'apnia Conférences constitutionnelles. 26:70 Processus de modification de la Constitution du Canada, Commission Pepin-Robarts, 26:72 (Ontario) Gilbert, Fernand (Association canadienne française de Charte canadienne des droits et libertés, 26:72-3 Assemblée constituante, 26:70, 80-1, 96-7, 107, 110 Système de gouvernement, 24:34, 72-3 Gauthier, Jean-Robert (L-Ottawa-Vanier) Sénat, 7:60 étude, 17:126-36 Santé, services, 25:35 Processus de modification de la Constitution du Canada, Religion, 23:62 Manitoba) Référendum, 2:28; 4:121-2; 5:23, 48; 6:43; 7:37; 25:122-3 Gault, Marilyn (Conseil consultatif sur le statut de la femme du Gigantes, l'hon. Philippe, senateur-Suite PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

19:31; 24:128; 25:51, 69-70, 93; 27:88; 28:12

21:82 :88 :28

Québec, 2:44-5, 108; 3:50-1; 4:39, 121-2; 6:18, 43, 67; 18:93-4;

147-8; 25:35, 37-8, 51, 62, 69-71, 93, 103-5, 122-3; 27:22-3,

92' 104-2' 4:36' 46' 66' 151-5' 2:53' 48' 6:18-6' 43' 61' 81-5'

étude, 2:19, 28-9, 32, 44-5, 82, 97, 99, 108; 3:16, 26-8, 50-1, Processus de modification de la Constitution du Canada,

7:36-7, 56, 60; **8**:24; 1**8**:13, 44-6, 49, 58-9, 74-6, 87, 93-6; **19**:30-1, 62-3, 82, 84, 86-7, 95-6, 103; **20**:19, 50, 58; **23**:37-8, 61-2, 98-9; **24**:29-30, 34, 45, 53, 72-3, 128,

Allusions, propos emportés, 10:107-8

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Hahn, Michael (26 Million Canadians' Constitution Draft

Gruben, Roger (Corporation régionale Inuvialuit)

Hall, Tony (témoin à titre personnel)

étude, 11:18-9, 21-7, 30-2

08-98:52 ,abutà

Committee)

Francophones étude, 25:94-109 Processus de modification de la Constitution du Canada, Frampton, William (Freedom Party of Ontario)

## Acadiens, nombre, 19:97

Hors Québec Anglophones, relations, description, 25:86

6-81:67 Droits linguistiques, 17:75, 106-7; 20:49; 21:33-5; 28:47-8;

Nombre, 21:32

Survivance, 18:41 21:33; 23:104-5; 26:67; 29:18-9; 30:13-6; 31:75 Québec, attitude et rôle, 17:16, 22-3, 35; 19:90, 93; 20:63;

Nord-américains, survivance, 17:35

nationale; Formule d'amendement renouvelée; Ile-du-Colombie-Britannique; Fonction publique-Capitale constituante-Composition et Mandat; Autochtones; Voir aussi Alberta; Alliance Québec; Assemblée

Manitoba; Québec; Saskatchewan; Terre-Neuve; Yukon Prince-Edouard; Langues officielles-Français-Statut;

Voir aussi Témoins Philosophie et représentativité, 25:107

Freedom Party of Ontario

Allusions à M. Frémont, 4:98 Fremont, Jacques (temoin à titre personnel)

Friesen, Benno (PC-Surrey-White Rock-South Langley; 86-27:4 ,abuta Processus de modification de la Constitution du Canada,

Assemblée constituante, 14:23 secrétaire parlementaire du solliciteur général du Canada)

Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 14:13-4, 23

Friolet, Yseult (Federation des franco-colombiens) étude, 14:13-4, 23

th:SI 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada,

Fulton-Favreau, formule. Voir plutôt Formule Fulton-Favreau

Charte canadienne des droits et libertés, 23:19 Gaffney, Beryl (L-Nepean)

Députés, 23:66

Processus de modification de la Constitution du Canada, Femmes, 23:66

Québec, 23:19-20 étude, 23:19-20, 65-6

Processus de modification de la Constitution du Canada, Gagnon, Alain G. (témoin à titre personnel)

Gardiner, Stan (Renegades of Scarborough) 69-72:82 ,abutà

étude, 24:161 Processus de modification de la Constitution du Canada,

6tude, 29:5-20 Processus de modification de la Constitution du Canada, Allusions à M. Garneau, point de vue, réalisme, 29:21, 30-1 Garneau, Raymond (témoin à titre personnel)

> 12-6, 18, 21-4 '01-6 '9-5'1E '06'57 '8111\*t '91'1Z '01-6'61 '6-85'41 15-6, 22, 66, 68-9; 14:49-50; 15:20-1; 16:34, 36-7; Role, 2:25-6, 107; 3:24-5; 4:60-1; 5:28; 11:4-6, 13-5, 24; 12:11, Territoires du Nord-Ouest et Yukon-Suite Formule d'amendement renouvelée-Suite

«0S/L» Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto; Règle

rôle, 10:68, 70, 74 Tribune constitutionnelle nationale, composition, mandat et

Uniforme, 17:63

64, 78-9, 81-5, 88, 21:40; 23:49-50; 24:37, 106-7; 25:17; Libre, 2:51, 54; 4:87-8; 10:8-9, 13, 15-6, 29-31, 69, 76; 13:49; 16:32-3, 97; 18:7, 12, 14-5, 51, 60; 109; 20:17-8, 40-1.

Scrutin secret, 18:7, 12, 14-5, 20-1; 20:85-6; 24:37, 39-40, Exigence, constitutionnalisation, 18:30-1 6:1£ :2-411 ,801:82 ;8-7E ,2E:72

Voir aussi sous le titre susmentionné Autochtones

Propositions, 12:6-7, 16-7, 23-4, 30-2; 13:15; 20:25 Kukon

Voir aussi Allaire, rapport Voir aussi sous le titre susmentionné Territoires

Formule Fulton-Favreau

Description, 15:45 Canada anglais, position, 26:92 Abandon, 2:24-5

Règle de l'unanimité, 2:21; 4:41, 50; 24:125; 26:91 Pouvoirs, répartition, délégation, 26:91-2, 105 Initiative, droit, exercice, 18:28

Québec, position, 6:80-1; 17:27; 26:91-2

Voir aussi Référendum Décès, 3:75, 85; 13:107 Forsey, Eugene A.

Anecdote, 10:74 Forum des citoyens (Spicer)

Composition, 20:74 Canada anglais, catharsis, 24:150 Autochtones, demandes, 21:70

Consultations, 30:60

Exercice utile improvise, 17:89; 22:58-9 Crédibilité, 20:74; 22:59

Indépendance et impartialité, 17:66, 76-7 Idée originale, 17:65

Politiciens tenus à l'écart, 13:90 Opinion publique, aperçu, 24:18

Premier ministre canadien, opinion publique, perception,

Questions, réponses et solutions, 11:34; 16:55; 19:77; 20:74

étude, 3:88-114 Processus de modification de la Constitution du Canada, Foucher, Pierre (témoin à titre personnel)

76-22:01 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, Fox, Derek (Alberta, Assemblée législative)

Voir aussi Comité-Témoins

Egalité, 13:99; 31:34 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto Demandes, 12:22; 15:13; 21:17; 24:63-4 Territoires du Nord-Ouest et Yukon Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, inclusion, 11:6, Terre-Neuve, Wells, l'hon. Clyde, position, 20:43-7 12; 30:57 16:9-10, 12-3, 24, 26; 17:64, 75; 21:22-4; 25:96; 27:10, Voir aussi sous le titre susmentionné Québec Seuil démographique, niveau, modification, 12:8, 26, 28; Souveraineté, prise en considération, 16:82-3, 94; 20:37-8 18-62, 7-31:18; 13:95-6; 17:58-9; 28:111-3; 31:16-7, 29-31 Voir aussi sous le titre susmentionné Québec Et tetritoires, modification et nouvelles provinces, création, 2:25-6; 11:6, 17-8, 21-2, 32, 47, 54, 12:9, 27, Concept, rejet, 13:99 Société distincte Egalité, 27:32 Sénat réformé, 10:36; 21:76-7; 25:68; 26:97; 31:70-1 Provinces Scénarios multiples, 15:86 Proclamation, délai minimum, 26:11 Règles de modification, objets, Cour suprême du Canada, renvois, 24:38, 44-5; 26:62-3 Répartition, 8:38; 19:11 Exécutif, définition, 15:94 Règle de modification par les législatures, maintien, 15:95-6 Délégation, 9:59 Pouvoirs Règle de modification exclusive au Parlement, suppression, 24:33; 25:96, 125, 127; 26:22, 62, 71; 27:10 Suppression, 15:101 Objets et application, 4:58; 10:12-3; 12:8; 15:96; 18:30; 21:23; Seuil démographique, niveau, modification, 27:33 Légitimité, 27:7-10 Objets et application, 27:32-3 7-32:05 ;57 Règle à l'égard de certaines questions particulières 13:12, 63-5; 14:15; 15:38, 83; 15:95, 97; 16:25; 17:30-2, 75; 19:27; 20:12, 78; 27:20, 22; 28:36, 40, 5-62, 1-02:3, 73-5 Uniformité des lois, art. 94 de la Loi constitutionnelle de Formule d'amendement, 10:46, 66-7; 11:48, 53; 12:8, 26; Québec, demandes, satisfaction, 12:10, 20; 19:11 Efficacité, 6:48, 51, 56; 9:21, 52 Droits existants, ancestraux ou issus de traités, 12:11-2 1-02 '89 '5-75:48 Provinces, territoires, modification et nouvelles provinces, création, 12:9, 21, 27-8, 31-2, 68-9; 31:16-7, 25, 29-31; Règle «7/50» Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto 1-01:61 Rôle, 3:24, 51-2; 14:16-7; 16:33-4, 36-7; 18:49; 29:6 Pouvoirs, délégation, 5:23; 6:7, 23-4; 8:13, 24, 29-30; 9:58-9; Egalité, 21:17-8 Métis, affaires, 16:61-2, 66-9; 23:75 Diversité, 26:62; 28:110, 112 Interprétation, 12:9-10; 19:11 Découpage, 3:40; 4:120; 6:9; 19:102-3 Ententes bilatérales, risques, 12:9-10 Régions Droits existants, ancestraux ou issus de traités, 12:11-2 35-8, 46-7, 91-2, 96, 104-6, 108-9; 29:7, 22, 44-6, 60, 76, risques, 12:10-1, 16-7, 19-20 96, 121; 26:88; 27:20, 32, 41, 92, 114; 28:24-5, 27-8, 33, Charte canadienne des droits et libertes, assujettissement, 99-100, 145, 152, 155; 25:8-9, 11, 46, 68-9, 78-9, 89, 93-4, Règle de modification à l'égard de certaines provinces 69; 22:39, 41, 55; 23:13, 18-9, 67, 70-1; 24:28-9, 38, 40, 43, Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto 101, 113; 19:74, 93-5; 20:7-8, 27-8; 21:7-9, 11, 37, 46-7, 60, 34, 81, 83; 17:21, 28-30, 64, 69-70, 133; 18:7, 26, 30, 49, 84, 19:27, 93-6, 101; 20:12, 35; 25:77-8; 26:9, 22, 82; 28:24, 65, 67, 87; 14:49-50; 15:11, 46, 57, 62, 95; 16:11, 14-5, 17 12:8; 14:45; 15:87, 94; 17:33, 105, 109; 18:35, 107-8; Suppression, 5:14; 6:25-6, 85; 7:47; 9:24; 10:70, 77; 11:53; Respect, problématique, récurrence, 6:59, 62 77, 91; 27:19, 32-4, 36; 28:24; 29:9-10; 30:56 Objets et application, 4:58; 6:7, 9, 14, 25-6, 48, 51, 56; 7:5, 11-2; 18:30; 20:12, 42; 24:53; 25:127; 26:61, 63-4, 71-2, 65:15 ;52 ,7:**62** 20:42; 26:62; 27:23 25:78-9, 96, 122-4, 126; 26:62, 64; 27:92-4; 28:38; 6:73, 78; 7:46-7; 9:24; 10:80, 129; 12:7-8; 14:46; 53, 58; 15:95, 97; 16:34; 17:70; 19:24; 20:79; 24:38; Modification, 4:101-3, 109, 112-3, 118-9; 5:14, 16-7, 24-5; Modalités, 3:38-9, 70; 4:45-9; 6:9; 8:10; 9:38; 10:13, 80; 11:48, Incompréhension généralisée, 20:38 33: 28:25, 42 25:48; 26:98: 27:20-1; 28:27-8; 31:9; 34:52 52; 24:39, 119, 155; 25:124, 126; 26:60, 62; 27:20, 27-8, 15:12; 16:25; 17:21-2; 18:100; 20:83-5; 23:74-5; 24:149; 18:26, 30, 35, 39, 53, 108; 20:64-5; 21:16-7; 22:44-5, 66, 77, 86; 7:5, 14-5, 26, 30-2, 41, 43-4; 8:6; 9:33, 46, 53; 46, 55; 10:9-10, 64, 70; 13:88; 16:62, 76; 17:44, 108-9; Formule d'amendement, 3:38-9; 4:55; 5:19-20, 23, 25; 6:16, 114-5; 5:16, 20-1, 24, 28; 6:17; 7:6, 20, 27; 8:20-1; 9:17-8, Délai, 3:13-4, 85-6, 98; 4:30, 48, 55, 63, 80-1, 100, 104, 86:92 :09-65:12 :4-85:81 Autochtones, participation, 19:64-5 Possibilités, évocation, 4:102-3; 6:59-60, 63; 13:92; 15:84; Ratification 78-80: 24:145 Formule de Victoria et référendum, 6:63, 66, 69, 71, 76, unsspd Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto et Contournement Souveraineté, 20:42 Autochtones, affaires, 2:51 Ouebec Suite Règle de l'unanimité Formule d'amendement renouvelée-Suite Formule d'amendement renouvelée-Suite

16:02 :64 '54:61 :2-05:01 56:111-2; 29:12, 59 Elections fédérale et provinciales, tenue, justification, Société distincte, 7:73; 15:24; 18:47; 19:45; 20:91; 22:45-7; R61e, 3:73-5, 89, 113-4; 6:52, 60-1; 9:4-5; 15:86; 20:27; 21:11; 23:30; 28:72, 78-9, 105, 107-8 Cour suprême du Canada, renvois, 28:26-7, 33-5, 91-3, 99 Elargissement, 21:9; 25:130; 27:37 Reconnaissance, 4:119; 5:11, 13-4; 6:6; 13:110; 14:50 Conformité, 17:81-3, 94-6; 18:101-2 47; 21:20; 23:28; 25:101; 26:12, 104; 27:32; 28:36; 30:43 Protection, 9:46; 15:85-6, 101; 16:11, 24-5, 27, 84; 20:44-5, Charte canadienne des droits et libertés Désaccord, 10:51 Approbation, 10:49; 27:33-4 24:63-4, 124-5, 131; 25:46-8, 64, 67-9, 92; 29:11-2 Propositions de modification constitutionnelle 92; 16:79-80, 86; 17:75; 21:76; 22:32, 61-4; 23:74, 80; Demandes, 4:80; 6:59-60, 70, 73, 79-80; 7:7; 8:24; 9:53; 13:79, Voir aussi sous le titre susmentionné Conférences Ouebec Signature, caractère légal, 2:98-100 wisspd 14:49-50; 16:91; 18:80; 19:13; 19-20; 24; 20:78-9; 88; 21:11-2; 46-7; 24:164; 28:108-10; 116 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto et Sécession, 6:83-4; 16:82, 91-2 Role, 7:29, 44-5; 9:37, 39, 41; 10:32; 11:8, 48-9; 13:35, 40; Rôle, 3:51-2, 93; 4:103, 113; 11:48; 15:86; 25:30-1; 28:34 Premiers ministres Regroupement, 4:102, 120 Pouvoirs, sauvegarde, 10:63 Voir aussi sous le titre susmentionné Provinces et passim 33-4, 41-2, 97-9; 26:98, 111-2; 27:32 1-07:18; 29:12; 31:70-1 14:16-7; 15:26; 18:51-2, 114-5; 21:6, 17-8, 20; 25:23-4, Répartition, 2:45-7, 91, 100-3, 110; 3:15, 22-3, 25, 94, 103-5, 113; 4:62-3; 6:9, 22-4, 85; 8:13, 29, 38; 13:7; 14:9-10; 15:80, 97, 19:95-6; 21:15; 22:22; 24:181; 25:45-6; Egalité, 4:40-1, 50, 102; 6:6, 13; 7:30-1; 9:53; 11:22; 13:14, 99; Demandes, 9:52-3; 18:48; 22:63; 24:63-4, 131; 26:97 Autodétermination, 6:72 6-75, 27:33, 35, 37-9 Provinces Délégation, 4:64-5; 5:19, 23-4, 36; 6:80-1; 8:13; 14:8-9; 15:26; Rejetées, représentation, délai, 28:111-2 Pouvoirs 26, 56, 73-4; 30:54-5; 31:10, 32 Sous-comité, proposition, 15:102-3 \$29.6-8, 75-7; 26:60, 63, 71, 86-7; 27:92; 28:25, 41; Principes de base, 11:6; 22:38-9; 23:87; 24:141, 147, 152; 65:45 : 9-82 ONU, renvoi, 28:92, 94 104, 108-9, 111; 29:40, 76-7, 84-5; 30:48, 50, 57-8; 31:11, 101-99, 79, 88, 9-03, 88-7:3**2**, 97-99, 97, 99-101; 8, 97, 97-8, 78, 77, 77, 77, 77, 78-15, 97-8, 78, 78-15 Modification, 20:84; 24; 26:64 Libellé, 10:43-4, 47; 16:54-5, 58; 22:55-6 Langues officielles, utilisation, 4:100; 12:56 79-80, 88, 112, 115, 121, 145, 177; 25:40-1, 44, 73-5, 93-4, 61-2; 22:11, 13-4, 39; 23:13, 19, 21, 70-1, 76, 88; 24:28, Introduction, solennité, 22:59 , 46, 68; 19; 77, 74, 75; 12; 71, 71, 72, 74, 46; 68; 21; 7, 72, 77, 49-59, #8-6L 'L-9L:#£ '1-011 'S01 '8-L6 17:28-9, 34-5, 39-40, 45, 85, 88, 128; 18:25-6, 38, 53, 28-30, 55, 59-60, 65-8; 19:13; 26:60; 27:32; 28:24, 33, 24:31, 46-7; 28:121-4, 125; 26:60; 27:32; 28:24, 33, 85-6, 89, 94; 14:7, 12, 18, 31, 49-50; 18, 11, 27, 52, 82, 81, 83, 96-7, 62, 81, 96, 102-3; 16:14, 5, 17, 33-4, 36-7, 40, 49, 81, 83, 96-7; Initiative, 10:7, 17, 24, 44, 48; 11:51; 16:57-8; 17:40; 18:25-6, 11:5, 41-2, 48; 12:5, 13-4, 54-7; 13:6, 8, 20, 25, 45-6, 48-50, 01:42 :16 '29:97 39; 10:7-8, 10, 29-30, 34, 45, 56-7, 60-1, 64-5, 67-8, 79, 128; 15:18; 18:29-30; 20:78-9, 81, 87; 24:18, 33; 24:38; 17-8, 39, 42-3, 55, 57, 61; 7:6, 27, 33; 8:7-9, 14, 16-20; 9:8-9, Fractionnement, 3:7; 4:48, 53-4, 69-70; 10:43-4, 47; 13:88; 92-5, 105-7; 5:16, 26-7, 31-2, 37, 41, 47, 50; 6:6, 8, 10, 13-4, 144-5, 149, 151; 27:23 Population, participation, 1:13; 2:11-2, 36, 41-2, 59, 89, 92-3, 99, 105-6, 110-1; 37-8, 11, 13, 17, 19, 21, 29-30, 37-9, 48-9, 70, 92, 94, 103; 4:44-5, 48-9, 53-4, 60, 64, 72-3, 81-3, 89-90, Formule d'amendement, 7:7, 13-4; 8:22; 9:4-5; 11:5; 24:37, Federales, presentation, 24:55-8; 30:34-5 6-77 ,17 ,28 ,es 36,71-2; 29:77; 30:67-8; 31:55-6, 89-90; 32:30, 36 4:41-2, 91-2, 102-3; 28:23-7, 91-2, 97; 30:70-1; 31:9, 21:61-2; 22:39; 24:25, 29; 25:48-9, 121-2, 127; 27:98; 25:16-7, 22-3, 46, 50, 122, 126; 26:60-2, 70, 80, 87; 40-1, 44-5, 64, 137-8; 18:7-8, 28, 37, 45; 20:78-9, 82, 88; 11:5-7, 9; 20:60; 22:10, 24, 39-40, 51; 23:13; 24:11; 13:89-90; 14:21, 23-5; 15:84, 92-3, 96; 16:34, 41; 17:37, 27, 29, 46, 95; 16:46, 49-50, 90; 17:21-2, 30; 18:26, 59-62; Politiciens, mandat et rôle, 5:27; 9:55-6; 11:7-8, 34-5, 45-6; 10, 20-1; 9:8-9, 37; 10:7-10, 128; 14:51-2; 15:11-2, 15, 20, Etapes du processus, 2:53-4, 89-97, 99, 105-7, 110, 113; 3:69-70, 75, 85-7; 4:41-9, 54, 63, 66-7; 6:14-5; 8:6-8, 22:41-2; 25:78, 125; 34:79, 81 Pétitionnaires, nombre, 7:11; 8:28; 14:55; 17:137; 18:26-8; 36:15-3; 31:9, 62, 65, 70, 78; 34:93 22:41-2, 55; 23:54-5; 25:125; 34:76, 79, 81-3 11:62 :6-86 :64 :4-85:82 :70 :01:72 :4-801 :46 :88 :91 Mécanisme, 7:6, 11, 14, 17-9; 10:17, 24; 14:55; 18:26-7; 42-6, 144-5, 151, 181; 25:45, 52-3, 63-4; 25:92-3; 26:10-1, . 1-8, 68-64, 21-64, 96; 20:19, 21, 24, 32-3, 60-4; 24:30, 90-7; 21:10, 21, 62-3, 60-4; 24:30, 90:7; 21:10, 21, 62-3, 76; 225; 14, 24, 32-3, 60-4; 24:30 Pétitions Participation, 20:61; 23:98-9; 24:38, 44; 25:44; 27:14-5 18:13-5, 27, 95; 16:29, 41, 54-5, 90; 17:45, 62, 108-9; 10:110, 114-7; 11:48, 50; 13:7-9, 12, 25, 60, 94; 31:1£ Parti-pris, 21:67-8; 25:10, 17, 21, 35-8, 44; 28:72, 108, 114-5; 6:33-4; 7:32-3, 39; 8:8; 16-7, 30; 9:25, 33, 54-5; Envergure et échéancier, 2:57-9; 3:37, 80; 4:41, 66-7, 80; Partis politiques Propositions de modification...-Suite Parti libéral, position, 24:55-6

Formule d'amendement renouvelée-Suite

Formule d'amendement renouvelée-Suite

Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto 17:62; 21:17-8; 25:50 Asymétrique, 3:109, 111-3; 11:48, 50, 55; 13:91-2, 94-5; 29:7; 29:53 21:12, 67-8; 23:98-9; 25:78, 121-2, 124; 28:92-3; Fédéralisme 137; 18:25-6, 34, 45, 59, 60-1, 65-6, 68, 108; 20:46, 79; 17:62; 21:27; 27:76; 28:34-5 Rôle, 3:47-8, 69; 6:8; 10:29, 52, 68; 11:7; 12:14; 13:53; 17:46, Efficacité, 6:32-3, 52-3; 8:6-7, 9, 14, 19, 22; 10:13-4; 13:50, 85; Parlement 7-24, 103-5, 108-9, 111-3; 28:43, 4S-79 Organisations non gouvernementales, participation, 16:50 Droits individuels et collectifs, 3:99-100; 18:115; 20:36; 25:95, Cptimale, 27:76-7 17:05;8-78,70:02 Objectifs, 3:6, 23, 92, 112; 8:22 Droits acquis, 17:23-4, 90; 18:77-8, 102, 104-5, 114; 19:17-8, 97; Nord canadien, résidants, objectifs, 11:47 Municipalités, participation, 16:50 Territoires du Nord-Ouest et Yukon, 11:17-8; 12:69; 31:22, Multiculturalisme, prise en considération, 5:13; 10:73; 11:57; 19;78, 81-2, 87-8; 20:9; 23:7, 10, 82; 31:101 Renseignements demandés par le Comité, 11:56; 13:95 Rejet, 13:99-100; 20:85 Minorités visibles, 26:6 18:50-1; 19:15; 24:119-20; 27:23, 77-8; 30:42-3, 56 Minorités historiques, 25:57-8, 60, 69-71 Règle de l'unanimité, 6:25-6; 7:46; 14:45; 15:83; 16:79, 83; Minorités ethnoculturelles, 26:6 69; 13:12, 64-5, 69-70, 95; 21:18; 27:20, 24-5; 30:57 114; **20**:8, 22-3, 25-6, 46, 88; **23**:10-2, 21-2, 28-30, 56, 87; **24**:76; **25**:48-9, 52, 65-6, 73-5; **26**:7-8, 22, 88; **28**:41 Règle «7/50», 4:15-6, 38-9; 6:56; 7:30, 47-8; 11:17-8; 12:26-7, 70-1, 107-8, 112; 19:95-6; 26:93, 96, 89; 27:11, 87:07 13:110; 15:20, 30; 16:48-50; 17:87-8; 18:77-8, 100-1, 108, 14:15; 15:10; 16:69, 72; 17:10; 18:35, 37, 47-52, 54, 6:40-2, 53-4; 8:16-7, 22; 9:55-6; 10:61, 74-6; 12:14, 44; Régions, 3:39; 4:57-8; 5:17; 10:44-7, 66-7, 70-2; 13:64-5; Minorités et groupes d'intérêts, 3:23, 42-3, 97-8; 4:90-2; 7:55, 11:15, 23, 15:05 Médias, rôle, 7:33 23:81-2; 24:120-1, 154; 25:11-3, 19, 44; 27:11; 28:23-5; 110; 14:46; 15:80, 97-8, 102; 16:10, 19-20, 51-3, 56-7, 72, 98; 17:64; 94, 103-4; 18:114; 19:15, 33-4; 20:85, 87; 21:24; 0-201:02, noitien, Position, 26:105-6 Audiences publiques, 26:95-6, 106; 27:14, 17 Manitoba Recours, 8:21-2; 10:54; 11:49, 56; 12:42-4; 13:70-1, 102-5, Trois-quarts, 4:102-3; 28:43, 47 7-62, 84, 11:05; 29-7-8, 57-9, 66-7, 71-3; 30:11, 43, 56-7 Simple, 4:59; 10:31; 20:81; 31:25 Québec, spécificité, 17:32-3 Recours, 25:12-3; 27:16 109; 18:35, 54; 19:16, 27-8; 20:18-9, 43; 22:20-1; 23:27, 10:77, 86; 16:109-10; 17:12, 14; 26:14, 76-7 Langues officielles et cultures, 3:15-6, 97, 101; 4:59, 88; 16:12-3, 25-8, 51, 53, 56-7, 79-80; 17:10, 30-2, 76, 64-5, 69-71, 92, 99-102; 14:10, 46; 15:13, 21, 38, 102; Droit civil, 26:76-7 Ouébec, 4:15-6, 38-41, 50-1, 56, 84, 101-3, 107-9, 113, 118-20; 5:14, 18; 6:9-10, 12-3, 30, 56, 65; 7:30-1, 44, 47-8; 10:46-7, 76-2, 12:18, 26-7, 39-40, 42; 13:12, Autochtones, affaires, 3:76, 98; 9:21, 47 Double majorité 23:49; 24:37, 39, 106; 25:96, 125-6; 28:105, 114; 31:25 33, 40, 80 13:49; 16:97; 20:18, 41, 81; 21:40-1; 22:45-7, 53-4; Provinces, 4:112-3; 5:17; 10:70; 11:22; 22:46; 26:12; 28:26-7, Deux-tiers, 4:59, 87-8; 8:27-8; 9:22; 10:15-6, 30-1, 121-2; Pouvoir supplémentaire, comparaison, 13:95 Consensus, relations, 25:26-7 Parlement, 6:15, 30 Majorité requise Légitimité et légalité, 3.26-7, 31-3, 38; 4.36, 79, 89-91; 5:26; 6.32-3, 52-3, 60-1, 66-9, 76; 7:31, 56-7; 9:6, 19; 11:57; 12:33; 21:7; 25:78; 27:80; 28:74; 34:31, 45-7 Métis, 16:58, 67, 72; 23:70, 72, 76, 81-2 Garanties constitutionnelles, comparaison, 12:44-5; 13:70-1 Égalité, notion, 12:43 Consensus, relations, 14:10, 15 Propositions Voir aussi sous le titre susmentionné Majorité-Double; 17,1-08 7-55:45 ; 30:7, 75-8, 81-2, 84-5; 31:23, 26-7, 66; 34:55-7, 19:17-8; 20:9, 42; 25:71; 26:63; 28:43-5, 52 Et cultures, garanties, 14:9-10; 17:8, 10, 15-6; 18:105, 114-5; 81-2; 25:11, 19; 26:28-32, 36, 39, 42-4, 46, 49; 27:39, 61; Autochtones, 2:51; 3:78, 87; 9:29-30, 47; 11:30, 36, 61; 12:18, 22; 16:52, 98; 17:119, 122-3; 19:57; 21:16, 24-5; 23:37, Langues officielles Institutions centrales, modification, 3:15, 91, 105, 113; 8:23 Interlocuteurs mandatés, 23:35-8 Droit de veto **33:35**, 73; **30:56**; **33:18** Information publique, 7:33; 21:37 66-105; 16:28; 17:65; 20:79-80; 22:22; 25:72, 125; 26:106; Immigrants, point de vue, 25:136-7 75-4, 30; 8:38; 9:46; 10:50-1, 63; 13:52-3; 15:23-4, 93, 77 Francophones hors Québec, participation, 16:100, 104; 26:12 14-5, 31, 39, 89, 94; 4:45, 56-7, 84-5, 101; 5:49; 6:19-20, Forum commun, mise en place, modalités, 27:85-6 Désaccord et compensations financières, 2:94, 96-8, 104-5; 3:8, Représentantes, 26:88 8:18-9; 17:55, 64; 19:23 Position, 24:78, 82-3 Démocratie parlementaire, 6:6, 13-4, 36, 42-3, 52-3, 69; 7:15; Femmes 96:97 Publiques, 3:70, 75; 5:50; 11:57; 12:50; 13:97; 16:59; 18:53; 47: 23:9-10, 13, 43; 24:77, 145, 181; 25:6, 10, 49, 121; Huis clos, 3:67, 70, 74; 18:53; 25:44; 26:91, 96; 28:74 16:49; 17:53-4, 64; 18:17-8, 30, 55; 19:23; 20:66; 21:12, Délibérations Executif, 2:100; 4:73; 5:27-8; 8:8-9, 22; 9:37; 13:48, 85; 15:86; Décentralisation, 4:85 Fédéralisme-Sune

Formule d'amendement renouvelée-Suite

Formule d'amendement renouvelée-Sutte

Kepresentants, 3:71, 73-4; 19:9-10; 26:88 Constitution nouvelle, élaboration, différences, 2:40 31:13-4' 35-3 Voir aussi sous le titre susmentionné Autochtones et Reconnaissance, 5:12-3; 11:47; 13:70; 20:88; 25:98; 26:22; Démarche, praticabilité, 14:6-8, 13-4, 16-7 77-9, 84; 31:9, 14, 26-7; 34:51, 53-4, 72-3 'SL:08' 35-5' 38-6' 45-3' 48-20' 100' \$1:90-3' 30:15' 8-7:53; 18:58; 23:7-8 68-70; 21:72, 75; 23:11, 13, 29-30; 24:118; 25:89, 92; Et usages établis, 4:7, 10, 12-3, 17-9, 29-32, 49, 112; 5:26; 17:8, 17-8, 116, 123; 19:9-10; 20:28, 46; 21:16, 17 , 7:0E 127; 11:5, 9; 12:6; 15:82; 16:15, 34, 49, 81, 83, 98; \$6-9.4 61, 83, 94; 27:67, 92-3, 95; 29:6-9; 29:11, 20; Participation, 3:68, 76-8, 82-4, 87; 5:28, 46; 10:91, 94-100, \$6:46; \$1:23; \$2:13; \$4:75, 78, 84, 165; \$5:12; 28:44, 48; 19:80; 16:90; 17:64; 18:66; 19:5-6, 14, 16-7, 20, 96; rétablissement, 21:70, 72, 75 Organisations représentatives, financement d'appoint, Emergence, 8:15, 30; 9:40; 11:6, 13; 12:24; 13:8, 12-3, 94; Nouveau parti démocratique, 3:75 snsuasuon mandat, 25:112 Micmacs, participation, 19:53, 57, 64 Conseil de l'unité canadienne, création, composition et Métis, participation, 16:59-61, 66-7 25:10; 26:7, 61-2, 83; 28:24, 41, 104, 110 Inuit, participation, 34:51 18:25, 52-3, 55, 59; 21:46; 22:58-9, 63-4; 24:38, 46, 164; L-SS: \$6:72 7:32; 9:39-40; 10:7-8, 10, 68; 11:7; 13:48, 97; 17:63; Droits existants, ancestraux ou issus de traités, 12:11-2; Conférences des premiers ministres, 4:34-5, 60-1; 6:57-8, 61; Demandes, 3:71-2; 21:17, 76; 24:144; 25:67-9; 31:70, 79 Concours national, organisation, 22:73, 75 Consensus et usages établis, 3:78-9; 9:29-30; 30:75-7 création, 6:10-1, 17-8, 30-1 Conférences constitutionnelles, 18:59, 78; 23:74, 80; 31:77 Commission permanente de révision constitutionnelle, Autres pays, 3:72-3 composition, mandat et rôle, 7:27-30, 42-3 Autochtones Commission nationale de consultation publique, voir aussi sous le titre susmentionné Manitoba 5-66:97 **36**:61-2, 88; 28:42, 74; **29**:76, 89; 30:59-60; 31:8, 10 Comités provinciaux et fédéraux, rencontres, suggestion, 24:30, 41, 44, 78, 88, 117-9; 25:8, 10, 23, 40-1, 49, 125; mandat, 19:7, 13-4; 21:55; 22:13-4; 24:38, 41, 145, 150 39, 60, 66, 101-2, 108-9; 19:6-7, 13; 20:7-8, 16; 22:50-1; Comités législatifs consultatifs, création, composition et 69, 128; 12:14, 25-6; 13:86; 16:24; 17:65, 70, 139; 18:26, 30, 24:142, 150-1; 25:112-3 6:10, 17-8, 44-6; 8:18, 20; 9:44-6; 10:10, 30, 34-6, 51, Comité permanent des affaires constitutionnelles, création, 405, 55, 81-3, 105-6, 115-7; \$:28, 34-5, 41, 43, 45-6, 50; Comite parlementaire élargi, création, 26:10; 27:9; 30:34-5 Audiences publiques, 2:48-9, 86-7, 89, 105, 111, 113; 3:70, 98; 108; 19:7; 20:46, 79; 21:12; 23:71; 76; 24:29, 44; 25:78-9, [21:1-2; 27:47; 28:39, 116; 29:7; 53; 30:6-7 9:14: 55:50-1: 58:49 Comité parlementaire mixte fédéral-provincial, création, 8:9-10; 10:29, 44-5, 52, 69, 77; 11:7; 12:14, 55-6; 13:50, 53; 16:91; 17:46, 137; 18:17-8, 25-6, 30, 34, 59, 65, 67-8; Comité parlementaire mixte fédéral, création, 26:24-5; 27:9, Comité d'experts, crédibilité, 17:65 Assemblées législatives, rôle, 3:37-8, 47-9; 3:69; 6:8; 7:32; mandat et rôle, 27:91-3, 98-9, 102-3 62, 66, 71, 77-8, 90, 100; 34:31, 37, 53, 62, 72 88; 24:29, 31, 38, 47, 64, 78; 24:99-100, 165, 179; 25:9, 22, 46, 74, 93-4; 25-6; 26:58, 63, 82-3, 89; 27:8, 22, 41, 93-4; 125-6; 26:58, 63, 82-3, 30:6-7, 48-62, 52, 51:92, 1119; 28:41; 29:41; 29:41; 20:41 Comité des sages, juges et constitutionnalistes, création, 96 '7-86 '16-68 Comité consultatif, composition, mandat et rôle, 13:86-7, 26-7, 69; 22:10, 25, 40-1, 63, 65; 23:18-9, 42, 42, 67, 70-1, Comité constitutionnel permanent, création, 16:55 113; 19:7, 24, 74, 90-1, 93-5; 20:7-8, 55, 66, 93; 21:7, 9, 82 '92 '72:61 139; 189; 18,7, 12, 36, 45, 48-9, 61, 70, 81, 88, 101, 105-7, Collège constitutionnel, création, représentativité et mission, 16:14-5, 17, 46, 95, 104; 17:8, 21, 26, 38, 65, 85, 132-3, certaines provinces 74, 80, 124, 128, 11;48, 58; 12:13, 30-1, 33-4; 13:20, 48, 73, 87, 98; 14:19, 31, 55; 15:20, 29, 46, 57, 63, 84, 90, 95; 55; 18:91, 31, 55; 15:20, 29, 46, 57, 63, 84, 90, 95; modification et Règle de modification à l'égard de Voir aussi sous le titre susmentionné Propositions de 39, 45-6; 7:43; 8:9-11; 9:9, 19, 39, 41; 10:9-10, 29-30, 44, 68, Impact, 6:56-7; 7:64, 67; 8:17; 10:70, 75-7; 18:78, 100-1; 20:37; 23:7, 10-3, 16, 21; 24:149 111-5; 3:12, 43, 49, 69; 4:44-5, 60, 63, 67, 83; 5:28, 30, 33, Assemblée constituante, recours, 2:59, 89, 95-6, 105-6, 108, Charte canadienne des droits et libertés Agrément, révocation, 7:25; 16:91; 22:45; 28:42 Chambre constitutionnelle, création, 15:59-60 Formule d'amendement renouvelée Voir aussi sous le titre susmentionné Autochtones 41-2, 122; 25:95-6; 27:34-5; 33:7; 34:79, 83 Voir aussi Accord du lac Meech 6:11, 30, 63, 7:6, 11, 14, 19, 27; 8:6, 8; 9:22; 10:20, 43-4; 24:30, 43-4; 47, 54, 13:47; 16:91-2; 18:28, 59-60; 20:18, 33-4; 24:30, Tradition canadienne, conformité, 21:6 Statu quo, maintien, 15:55 Autres pays, 3:9-11, 13-5, 17, 20, 22-3, 32-3, 94, 98; 5:16, 21; Souveraineté constitutionnelle des citoyens, 18:84 Sénat, rôle, 13:45; 16:7 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto et application, 2:11 Vote exécutoire, 10:91, 94 Règle de modification par les législatures (art. 45) objets et 2-18, 9-87 et application, 2:11 Traités, modèle, recours, 3:66, 68, 72; 26:53; 31:62-71, 74-6, Règle de modification exclusive au Parlement (art. 44) objets Tradition, «cercle de la vie», contribution utile, 26:57 Québec, protection, 15:22 Autochtones-Suite Règle de modification à l'égard de certaines...-Suite Formule d'amendement renouvelée-Suite Formule d'amendement actuelle-Suite

Pouvoirs, délégation, 5:23; 6:7, 23-4; 8:13, 24, 29-30; 9:58-9 Adhésion, 21:6 Objets et application, 6:7, 24; 12:15; 23:69 Provinces Provincialisme, dynamique, 3:41; 17:63; 24:120-1 Règle de modification à l'égard de certaines provinces (art. Propositions de modification originales, modification, 4:77 \$21:**\$**2 SE:6:05-6t:b particulières (art. 42), objets et application, 12:8-9, 14; Proclamation de la résolution, délai, restriction, (art. 39(1)), Règle de modification à l'égard de certaines questions Principes fondamentaux, 16:7-8 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto Premiers ministres, rôle, 7:29; 9:42; 16:87-8; 18:25 Statu quo, 3:94; 4:41; 6:65; 12:8 modification à l'égard de certaines provinces Québec, consentement obligatoire, 2:91-2; 28:105 Voir aussi sous le titre susmentionné Règle de Provinces, égalité, 4:40-1, 50; 5:26; 7:26 Répartition, 3:9, 16-7, 22; 4:70-1 Petites provinces, 2:39 Pertinence, 2:53, 93; 3:8; 4:36; 10:54; 25:77 18:25; 23:8-9, 69; 25:80-1, 121, 130; 29:60; 31:58-9; 34:64 16:10, 78; 18:24; 23:69; 25:125 9:37, 42, 50; 10:19, 70; 13:97; 14:31; 15:11, 47; 16:87; Objets et application, 2:10, 50-1; 4:118; 6:7, 51; 15:8-9; Population, participation, 2:87-8; 3:30; 4:42-3, 66, 73; 6:54-5; Langues officielles et droits linguistiques, 2:49-50; 30:56 Politiciens, rôle, origines de la problématique, 12:47, 49; 24:25 Incompréhension, 20:38 Parlement, rôle, 16:8 73; 6:73; 7:69; 72:7; 15:9; 16:83; 24:49; 29:57; 30:55 7-18:7 Formule d'amendement, 2:26-9, 53, 83; 3:11-2, 19-20; 4:63, «Paix, ordre et bon gouvernement», disposition, recours, Cour suprême du Canada, 30:55-6 Libellé, clarté, 5:4; 10:20 Autochtones, 2:51; 3:65, 83 18:80, 86; 24:62-3; 27:77; 29:40 Antécédents et sondements, 20:34-5; 21:6; 25:73 Légitimité et légalité, 3:20-2; 4:63, 79-80, 93-4; 7:37; 9:33, 42; Règle de l'unanimité (art. 41) Justification, 6:35 51:16; 31:15 établis, 10:7, 17, 42-3, 52-3; 18:25, 28-9, 59; 24:41 Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, exclusion, 2:25-6; Initiative, droit (art. 46(1)), exercice et consensus et usages Signification, 2:26 Forum parlementaire élargi, création, 21:62-4, 66 Sénat réformé, 2:26, 107; 15:8; 24:122, 126-7 p-66:35; 6:33-4 8-82:0 , enoigs A Formule de changement progressif, 2:40-1; 3:22, 92; 4:42-3, Québec, 2:91; 3:95; 15:22 15:18:09-65:67 Pertinence, 2:92-3; 29:57 15:47; 17:36; 18:25, 28; 23:8-9; 24:62-3; 25:80-1, 90; Origines, 16:9-10 Exécutif, 2:41, 56-7; 3:38; 4:77; 10:69-70; 12:22, 48; 13:97; 52:125 Asymétrique, 3:108-9; 4:51-3, 64, 70-1; 6:7; 7:49 Objets et application, 2:10-1; 6:24, 51, 65; 12:8; 15:7; 23:69; Fédéralisme Autochtones, 3:65, 83 Etape contestée, 2:46; 9:40, 42, 50; 18:69 Règle «7/50» (art. 38) 34:21-5 Références documentaires, 4:30; 15:47 110, 114, 125-6, 145, 149, 179-80; **25**:89-1, 90, 121, 130; **26**:85, 91; **27**:6, 31, 76, 78, 91; **29**:39, 57, 75-6; **31**:7, 18; Modalités, 4:46-7, 68-9; 6:8; 24:30 21:39; 22:24, 32; 23:67, 69-71, 74; 24:62, 75, 81, 83-4, exclusivement, 2:41, 53; 4:44; 6:8; 8:6; 9:37; 17:108; 19:63, 97, 108, 139; 18:24, 31, 67, 69-70; 19:6; 20:9; 88' 61-2; 12:1' 6-10' 12' 14' 52' 47; 16:10, 78-9, 83, 85-8; Formule d'amendement actuelle, procédure de ratification 129; 11:7, 9, 12-3, 46-7; 12:33, 47, 49; 13:7, 12-3, 45, 63, 85, 16:78-9; 17:108; 24:62; 27:91 77-80, 95-6, 99, 6:35, 42, 47-8, 36, 65, 76; **8**:5-7, 14, 35; **9**:4-6, 34, 40, 50; 1**0**:18, 20, 28, 33-4, 42-3, 45, 69, 79, 98; 4:45, 61-2, 68-9, 76, 78-9; 5:4; 6:7; 9:34-5; 15:9-10; Delai de trois ans, 2:23, 47-8, 53-4, 91-2, 103-4; 3:7, 13-4, Efficacité, 2:39, 45-7, 57-8, 77; 3:7, 65-6; 4:47-8, 51, 53, 64, 75, Autres pays, 4:61; 6:7 Echappatoires, 25:95 Autochtones, 3:77 88:73, 80; 29:58 Ratification Règle de l'unanimité, 4:40-1; 5:26; 7:26; 10:46, 54; 25:19; misspd Québec, 5:5, 26; 4:40-1, 50; 7:26; 16:8, 12; 29:58, 66-7 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de veto et Situation, précarité, 3:34; 15:21-3; 26:93 Exclusion, 21:6 Rôle, 6:51-2 Droit de veto Partie prenante, 15:6 12:22-3 Désaccord (art. 38(3)), 2:16, 39, 103; 3:8-9; 6:24; 9:46; 10:51; Intérêts, accommodement inacceptable, 5:4; 9:46 Décentralisation, dynamique, 17:63 diffication, 21:6 Voir aussi sous le titre susmentionné Initiative Onépec Consensus et usages établis, 3:78, 89; 4:112 Voir aussi sous le titre susmentionné Règle de l'unanimité Conférence constitutionnelle, tenue (art. 49), II:5 Statut, 12:22 16:92 : 26 : 56:57 Sécession, 4:109-11; 6:70-3 Complexité, 4:75-6; 8:22; 12:7; 16:10; 24:40, 110, 125, 145; £7:22 Egalité, 5:6-8; 9:38; 14:16-7; 15:7; 16:6, 12; 18:24; 21:18; 3:8-9; 4:56, 76; 15:22-3; 16:12 Compensations financières en cas de désaccord (art. 40) 2:39; Provinces-Suite Formule d'amendement actuelle-Suite

Formule d'amendement actuelle-Suite

Fontaine, Yvon (témoin à titre personnel) Assemblées législatives, rôle, 9:42; 16:7, 79, 87-8; 24:30 Serment d'allégeance, 19:45-6 Application renouvelée, 9:4, 37, 41-2; 16:8-9, 46 Femmes, rôle, 17:128 £7:82 ;0:12 ;08-97:81 Fédérale et provinciales, évolution, 4:22 Antécédents, 3:89, 92; 4:30, 41, 69; 6:35; 10:69; 16:5-6, 12; représentation, 13:83-4 Alberta, initiative, 2:14, 16, 23, 39; 23:8; 25:73 Capitale nationale, région, anglophones et francophones, parlementaire, principe, 7:25; 16:91; 24:62 Fonction publique Agrément, révocation (art. 46(2)), souveraineté 7:8 ,nobnsdA 69-72:57-69 dtude, 22:57-69 Formule d'amendement actuelle Processus de modification de la Constitution du Canada, Fisher, O. (témoin à titre personnel) Québec, rejets successifs, 6:79 39, 41, 62, 92; 4:32; 10:122; 17:96; 22:5; 34:50 Voir aussi Fédéralisme Essence et forme du modèle constitutionnel, 1:16; 2:39; 3:22, Capacité distributive, 25:108-9 Echecs, 3:88-90; 4:89-90; 6:32-3, 48-9, 79 Fiscalité Civilisation, degré, 2:40 Quebec; Suisse Formule d'amendement Fonction publique; Formule d'amendement renouvelée; l'unanimité-Contournement Membres; Constitution; Députés; Fédéralisme-Exécutif; Composition; Chambre des communes; Comité-Voir aussi Formule d'amendement renouvelée-Règle de Voir aussi Accord du lac Meech; Assemblée constitutante-Répercussions, 17:21, 28-9 Rèvision constitutionnelle, priorité, 17:134-6 Voir aussi sous le titre susmentionné Droit de velo Spécificité, 23:81; 29:86-8 Proportion démographique, 17:128 Ouest canadien, 2:15-6, 21-2; 24:148 Priorités, 17:134-6 Pouvoir économique, social et politique, 17:130-2 Maritimes, 2:22; 21:18; 26:94 Marginalité, 17:128 Régions Référendum, composante, 9:21 Groupes de pression, 23:66 Feministes, 23:65-6, 103 Vor aussi sous le titre susmentionné Droit de velo Droit de vote, 17:126, 136 17:20, 27; 21:19, 22; 24:47, 55; 30:39-40 Position, 2:9-10, 75; 5:15; 6:64, 67-8; 7:44; 9:24-5; 16:13, 26; Femmes Onebec Voir aussi Témoins 19:27-8, 102 Représentativité, 23:103 Provinces, 4:41, 102, 114; 5:8, 14, 17; 9:21; 15:10; 18:114; Fédération des francophones hors Québec Nouveau-Brunswick, proposition, 18:47-8, 50-1, 107-8; 21:8 Voir Témoins L-98 '8 '9:67 24:145, 148-9; 25:78, 125-7; 26:71, 82-3, 98; 27:37, 78; Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador. 15:10; 16:26; 17:21, 26, 29-31, 33; 18:31, 111-2; 19:53; Voir aussi Témoins Efficacité, 4:92-3, 120; 6:47-8, 62-5; 7:44; 9:21; 10:129; 13:59; Mission, 15:29 Dynamique, 4:76 Fédération des franco-colombiens Régions, 4:57-8; 6:48, 65-6; 10:44; 13:64; 16:9; 23:72; 26:93-4 Appendices-Chipman; Témoins Québec, 16:6, 9; 19:102; 21:19; 23:32, 72; 26:94, 97; 28:50; Federation des Acadiens de la Nouvelle-Ecosse. Voir Ontario, 16:6, 9; 19:102; 23:72 Fédération de l'âge d'or. Voir Témoins Droit de veto Droits et libertés-Protection; Ontario; Québec Description, 2:15, 21; 15:45; 16:6; 17:20 Voir aussi Assemblée constituante; Constitution-Débat; Consensus national et régional, 10:68 Colombie-Britannique, marginalité, 24:148-9; 26:94 Valeurs fondamentales, 15:29; 20:70, 73-4; 24:156-7; 28:104, Formule de Victoria Unité. Voir plutôt Unité canadienne Rejet, 14:46 Unicité canadienne, fondement, 16:19; 24:141 Provinces, egalité, 16:9 Trudeau, P. vision, échec, 30:30, 37-9 Formule de Toronto-Suite Fédération-Suite PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Colombie-Britannique, position, 15:8, 10 Cinq règles de modification distinctes, 2:10-1; 6:6-7

> Vote exécutoire, absence, 10:94; 11:9 Participation, 3:64-5, 77, 82; 10:94

Centralisation, dynamique, 4:76, 85

Audiences publiques, 4:11, 78

Charte canadienne des droits et libertés, relations, 13:51;

Voir aussi sous le titre susmentionné Ratification et

6-8:57

Autochtones

Droit de veto, 15:10

18-07:82 ,abutà

SII-66:81 'apnia

des Nations Unies-Paix

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Forget, Claude (Corporation du Groupe la Laurentienne)

Forces armées canadiennes. Voir Oka, crise; Organisation

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Formule de Toronto

Trisociétale, modèle, 27:43, 45, 48, 50-1; 28:65; 29:84; 31:71-2	)1versitê, 10:6; 24:49; 27:44
Transfédération, signification, 27:41	Democratie, 20:32-3; 28:99-102
Tradition géopolique, 34:44-5	Jéfis, diversité, 13:5-6, 21-2, 41, 85
Tolérance, 30:6, 12, 86-7, 89; 34:94	Séficit et dette, 22:71-2, 74, 80; 27:73; 30:17, 21, 27
Rôle, 16:39; 31:18	Centralisation
Législations respectives, suprématie, 7:10	décentralisation. Voir sous le titre susmentionné
Territoires du Nord-Ouest et du Yukon	Tise, situation, 17:66
Territoire, intégrité, 30:32	T-88:85, 25:86-7
Société distincte, concept, application, 7:62; 13:102	Social, 3:91, 93; 4:13-5; 27:65, 88
Sénat, nécessité, 2:18-9; 22:61	Emergence, 28:67
τ-ες	snsuasuog
15-6, 32; 21:81; 24:153-4, 156; 25:6; 27:44, 69, 106-7; 30:32,	Voir aussi sous le titre susmentionné Quédec
Réputation et mission internationales, 13:69; 20:5, 9-10, 12,	Differenciation, 7:54-5, 63; 27:99
Renouvellement, méthodologie, 24:168; 27:68-9	noisteadération 7.54 5 63. 50.00
69:87	Communauté européenne, modèle, 22:17-20; 27:50-1; 28:65
Régions, modèle, application, 16:39-40; 18:71-2; 21:18; 22:9-1	
Kegionalisme, 30:28; 32:59	Communauté des Canadas, modèle, <b>22</b> :9-12, 15-7, 28-9, 31, 34-5
Réconciliation nationale. Voir plutôt Unité canadienne	
Spécificité, différenciation nationale, fondement, 24:73-4	Colombie-Britannique, soutien, <b>15</b> :27-8 Colonialisme résiduel, <b>20</b> :31-2
Souveraineté, partage, 20:35-7, 41	
Place, 18:74-5; 25:86, 88; 28:62-3	Centralisation et décentralisation, options, 24:159, 166; 29:38-9, 47-8; 32:39, 59-60, 66
Perspective passéiste, 16:80, 89	
	Sicaméralisme, 2:18-9
Europe, modèle, application, 22:17-20	Balkanisation, Diefenbaker, J.G., opinion, 29:38
Confédération nouvelle, institution, 29:35	Avantages, 13:74-5, 77
Apport, 18:15; 20:93; 29:78-9	Autres pays, 7:67-8; 16:19; 22:34; 28:65; 32:66-7
Québec	Attachement, temoignages, 24:147; 25:8, 105-8; 30:9
Subdivisions politiques, 18:81	Asymetrique, 26:96
Souveraineté, 18:81; 20:35, 41-2	Appellation, 27:41
38, 41; 18:86; 21:38; 32:66	Américanisation, 3:91; 15:78-9, 83
Sécession, 4:109-11; 6:70-3; 7:7, 19; 16:30, 82, 91-3; 17:19,	Adaptation, 34:44-5
Législations, suprématie, 7:10	dération
Egalité, 3:104, 108; 7:41-2; 22:31; 28:67; 30:25	d'amendement renouvelée; Référendum; Suisse
Dépendance, 10:24; 27:7	Constitution; Formule d'amendement actuelle; Formule
Provinces	Contentieux—Droits; Belgique; Comité—Mandat;
Politique nationale, contenu économique et social, 22:8	Assemblee constituante; Australie; Autochtones—
Politiciens, rôle et lutte de pouvoir, 25:87	Voir aussi Accord du lac Meech; Allaire, rapport; Allemagne;
Pluralisme, 31:63, 68-9, 71, 100-1; 34:14-5, 45	Renouvellement, priorités, 4:20
8C '/-97 'C-t1:tc	Provinces, égalité, 6:6, 18; 16:6; 21:8; 22:47-9; 29:87
50, 78-9, 86; 30:75, 79-80; 31:11, 20, 25-6, 62, 64, 66;	Principes generaux, 7:50, 67; 29:87
<b>24</b> :143; <b>26</b> :28-9, 36, 48-9; <b>27</b> :44; 2 <b>8</b> :58-65, 67; <b>29</b> :24,	Pouvoirs, délégation, 5:22-3, 36; 6:6
16:79-80, 83, 88-90, 94; 19:80; 20:19-20; 22:71-2, 79;	Population, option, 25:77
Peuples fondateurs, 6:11-2, 75; 10:72-3; 13:40-1, 43, 58, 70;	Nations, pluralité, 29:26
Partition, 23:13-5; 24:153; 28:60	Nationalismes, conciliation, 29:26
Ouest canadien, importance relative, 17:67	Municipalités, rôle, 7:64-5
OVU, modèle, application, 16:50-2, 57-8	Gouvernements fédéral et provinciaux, interprétation, 25:77
Minorités et groupes d'intérêts, 20:32; 34:46	Fiscalité, 4:53; 15:25; 22:8; 25:105-6, 108-9; 29:13-4, 20
Mal canadien, éléments et issue, 29:25-6	Réalisations, 8:9, 17, 26-7
Leadership, crise, 30:26, 49-50, S2	
Institutions nationales, affaiblissement, 30:26-7	Québec, rejet, 2:44; 8:27
Individualisme dogmatique, 17:107	Leadership, 9:51; 16:32
	Femmes, 8:26-7
Historique, 7:55, 63	Efficacité, 8:34; 18:17; 20:24
D'union nationale, formation, 27:113, 115, 117	Concentration du pouvoir, 11:12
Central fort, 25:12, 14-5, 18, 36, 86, 90; 26:105; 27:48; 29:9	Autres pays, 8:9
Gouvernement	Antidémocratique, 18:17; 31:38
Existence institutionnelle, 23:15-6	Exécutif
État de type fédéral, 7:54, 64; 31:90, 95	Essence, 3:23
Équilibre fédéral et provincial, 10:78; 28:67	Dualité, 28:59-65, 67; 29:50, 74-5, 87-9
Enjeux constitutionnels, 23:13-5	Démocratie parlementaire, principe, 10:39
Droits de la personne, protection, 28:100-2	Définition, 6:5; 29:87
Droit international, respect, 34:45	Décentralisé européen, 32:35
2000 HOLLING TO	24400

```
Modifications, 34:7-8
                         Conflits, résolution, système, 8:43-4
                                                                            Légitimité et légalité, 34:8-9, 25, 31, 34, 40, 43-4, 47
                            Capacité distributive, 15:93-4, 98
                                                                                                           Initiative, droit, 34:7
              Canadiens français, nation, conciliation, 29:25
                                   Avantages, 6:5; 22:39; 29:5
                                                                                                                  Exclus, 34:41
           Souveraineté-association, relations, 24:71; 27:84
                                                                                           Etats, ratification, 34:35-7, 39-40, 47
                                                                                                   Droit international, 34:43-4
                      Rejet, 13:29-20; 17:62, 68, 71-2, 78-80
                                   Pertinence, 17:80; 23:20
                                                                                               Cour suprême, rôle, 34:7, 23, 26
                                                                                                       Consensus, 34:6-7, 15, 42
                          81 '61 '6:67 '29:87 '89:47 '6-89
   Passage obligé, 5:40; 8:25-6, 37; 11:31-2; 19:7; 21:8; 24:64,
                                                                                                                     Constitution
                     18; 7:41; 8:24-5; 11:32; 21:8; 22:48-9
                                                                                                     Autochtones, 34:21, 27, 40-1
 Existence, 2:101-2, 107; 3:91, 103-4, 108-9, 111; 5:40; 6:5-6,
                                                                   Assemblée constituante, 34:7-12, 15-9, 23-4, 27-33, 37-8, 42, 44
                            Exemples, 7:50; 17:78-80; 27:69
                                                                                                                         Etats-Unis
                                            Equilibre, 8:38
                                                                                                           étude, 24:5-8, 12-24
                        Elargissement, hésitation, 29:18-20
                                                                        Processus de modification de la Constitution du Canada,
                Egalité, notion, conciliation, 8:36-7; 11:31
                                                                                       Estey, Willard Z. (témoin à titre personnel)
                                 Autres pays, 8:25; 29:17-8
                                      A trois paliers, 24:67
                                                                                                                étude, 26:27-57
                                                Asymétrique
                                                                         Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                            Adaptation, 8:14
                                                                               Erasmus, George (Assemblée des Premières nations)
                                                  Fédéralisme
                                                                                                    Territoires du Nord-Ouest
       Favreau, formule. Voir plutôt Formule Fulton-Favreau
                                                                         Voir aussi Colombie-Britannique; Pouvoirs, répartition;
                                                                                           Régionalisme biologique, teneur, 14:12
                                            Evolution, 23:58
                                                                                                                Législation, 31:26
                                                      Familles
                                                                                                      Juridiction, partage, 22:33-5
                             Européanisation. Voir Allemagne
                                                                                                 Inuvialuit, responsabilités, 11:23
                                                                                          Crise planetaire, priorité, 14:5-6, 13, 15
           Europe, parlement. Voir plutôt Parlement européen
                                                                                                  Autochtones, intérêts, 31:17, 26
  Europe, communauté. Voir plusôt Communauté européenne
                                                                                                                    Environnement
 Europe. Voir Fédéralisme-Décentralisé; Fédération-Québec
                                                                                                    Enfants, Voir Unite canadienne
                   Etudiants. Voir Trinity Western University
                                                                                                       Programme national, 29:14
                          Réforme constitutionnelle, 13:58-9
                                                                        Exportations vers les Etats-Unis et autosuffisance, 24:160
                                                       Ethiopie
                                                                                                                            Energie
                                                                                     Legislation, maintien ou renforcement, 26:7
           Exportations; Libre-échange canado-américain
Voir aussi Charte canadienne des droits et libertés; Energie-
                                                                                                                     Emploi, equite
                              Référendum, 34:9, 12, 17, 19-20
                                                                                                                  ctude, 7:5-25
                                            Pluralisme, 34:15
                                                                        Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                   Pouvoirs, répartition, 34:7
                                                                                      Emanuelli, Claude (témoin à titre personnel)
                              Souveraineté populaire, 34:9
                                  Participation, 34:6, 13, 15
                                                                                gouvernement-Chef d'État; Système électoral
                                                                               Elu-Sénateurs et Sénateurs Suisse; Système de
                                      Autodéfense, 34:9, 34
                                                                         Saskatchewan-Assemblée-Réforme; Sénat réformé-
                                                  Population
                                                                        conservateur; Premier ministre canadien; Référendum;
                                       Politique, sens, 34:5-6
                                                                             renouvelée-Propositions; Juges; Parti progressiste
                                            New Deal, 34:7-8
                                                                              Composition; Australie; Formule d'amendement
          Voir aussi sous le titre susmentionné Constitution
                                                                    Elections. Voir Accord du lac Meech; Assemblée constituante-
                                    Retrait de l'union, 34:7
                                           Egalité, 34:7, 48
                                                                                   Eglise presbytérienne au Canada. Voir Témoins
                                       Droit de veto, 34:48
                                        Adhésion, 34:40, 47
                                                                     Asymétrique; Formule d'amendement renouvelée-Droit
                                                        Etats
                                                                             Voir aussi Constitution-Fédéralisme; Fédéralisme-
          Voir aussi sous le titre susmentionné Constitution
                                                                                                    Référence documentaire, 8:25
                                              Tache, 33:75
                                                                                                          Inéquités, 2:107-8; 10:83
                                        Juridiction, 33:46-7
                                                                                        Cour suprême du Canada, décision, 2:108
                                    Juges, nombre, 34:8, 25
                                                                                                          confrontation, 8:25-6
                                               Cour suprême
                                                                             Citoyens, provinces et groupes linguistiques, égalités,
                                          Unanimité, 34:48
                                                                                              Autochtones, perspective, 21:71, 80
                          Solennité et symbolisme, 34:36-7
                                                                                                                     Egalité, notion
                       Révision, 34:6-8, 21-3, 25, 31-3, 35-6
                                          Constitution-Suite
                                                                                              Voir aussi Coprésidents-Election
                                              Etats-Unis-Suite
                                                                                                               Edwards, Jim-Suite
```

Yukon, 28:113	Alberta, <b>28:</b> 120
Visiteurs au Comité, 27:48; 31:19; 32:37	Accord du lac Meech, 2:95; 4:38; 7:39; 14:29; 17:56; 26:95, 112
Territoires du Nord-Ouest, 11:10; 28:113	Edwards, Jim (PC—Edmonton-Sud-Ouest; coprésident)
Système de gouvernement, 17:57	Voir aussi Ontario
Société distincte, 7:73 Suisse, <b>33</b> :41-3	Services, efficacité, 25:135
Senat reforme, 4:38	Provinces, responsabilités, 31:85
Rupprecht, Hans-Christian, 15:48	Normes nationales, adoption, 24:167, 171; 25:5
Radiodiffusion, 20:96; 26:11	Gouvernement fédéral, rôle, 21:38, 44-5
Quebec, 4:38-9; 7:73; 22:26; 28:120	Education
48-9, 65, 69, 71-2; 33:41-3, 72-4; 34:31-6, 47-8, 73, 92, 96-7	Unité canadienne
'LE '6-17:75 '19 '9-ES '1-9E 'EE:1E '7/:0E '06 'E-7b:67	Voir aussi Allaire, rapport; Sécurité sociale, programmes;
42, 128, 131-2, 136, 139; 26:11, 57, 95; 28:21-2, 113-5, 120;	9¢:18:87:17-8: 28:81: 31:46
50-2, 96; 21:50; 22:26-7, 56; 23:20; 24:108, 175, 182; 25:31,	Situation et problématique constitutionnelle, 21:34; 22:5,
17:56-7, 110; 18:9-10, 82; 19:36-8, 41-2, 47; 20:20,	Régions, 21:83; 27:66, 68, 70-1
11:10, 17, 32, 46, 49, 55-6; 14:4, 7, 29; 15:38-9, 44, 48;	Réalité et perception, 27:43
39, 48-9, 60, 68, 73-4; 8:42-4; 9:32; 10:5, 39-40, 107-8, 115;	Psychologie collective, liens, 27:46
4:38-9, 61-2, 98, 102; <b>5</b> :49-50; <b>6</b> :48, 53-5, 57-6; 7:23,	Politique monétaire, 29:49
Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 2:20-1, 33-4, 68, 95, 114-5; 3:35, 57-8, 79, 114-5;	Orientation, 25:8
Pouvoirs, répartition, 3:113-4; 22:26-7	Mondialisation, 22:34-5; 27:66, 70-1
Minorites, 33:74	Mixte, 25:7
MacMillan, Bruce, 24:175	Libéralisme, 25:7, 14-5
MacDonald, Ronald, 19:42, 47	8-78:0 <b>£</b> ,30:87-8
Littlechild, 26:57	Crise, 30:28
Japon, 22:79-80	Économie nationale
8-701: <b>01</b> , Tony, 10:10-8	étude, 24:74-89
Frémont, Jacques, 4:98	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Forsey, Eugene A., 3:75	Ederts, Mary (témoin à titre personnel)
28:113-5; 31:55-6; 34:73	9L-69 'L-59 'E9-85:91 'apnia
\$:50; 6:53, 86; 7:39; II:55; I4:7; I7:109; 26:11, 57, 95;	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Formule d'amendement actuelle, 4:61 Formule d'amendement renouvelée, 2:115; 3:79; 4:38-9, 62;	Durocher, Jim (Société des Métis de la Saskatchewan)
Fédération, 22:80	Comité, séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4
Fédéralisme, 8:43-4; 11:32	Dupras, Daniel (recherchiste pour le Comité)
Etats-Unis, 34:31-4, 47-8	
Droit d'auteur, 20:96	étude, 23:67-82, 84-5
Constitution, 4:62; 17:110; 18:82; 19:41; 20:96; 24:182; 26:11	Dumont, Yvon (Ralliement national des métis) Processus de modification de la Constitution du Canada,
Conseil ethnoculturel du Canada, 26:26-7	(sithm sob langiten tagmailled) now tramiff
Cohen, Maxwell, 34:92	etude, <b>20</b> :54, 58, 60-3, 65
les matières constitutionnelles, 25:128	Processus de modification de la Constitution du Canada,
Comité d'étudiants de l'Université de Western Ontario sur	Dumaine, François (Fédération des francophones de Terre- Neuve et du Labrador)
Présence, 2:3; 34:4	-erreT eb segodgoogert seb goiterebed) signer A guiemuf
Séances à huis clos, 2:6, 33, 38	Yukon, 12:41, 69-70; 17:67; 31:49
Séance d'organisation, 1:11	Unité canadienne, 13:38-9, 80
L-96	Territoires du Nord-Ouest, 12:69-70; 17:67; 31:21, 49
26-112; 28:21-2, 89; 29:14; 31:61, 67; 33:74; 34:48-9, 73-4,	Terre-Neuve, 20:61
03; 27; 15:18; 103; 18:9-10; 23; 25; 19:36-9; 47; 104; 20:20;	Système de gouvernement, 9:15; 10:21-2, 48-9; 14:37-8; 21:42; 23:59; 24:31-2; 35:13-4
91, 94, 122-3, 130-1; 11:10, 17, 22, 46, 66-7; 14:4, 17, 48, 50	
Comité, 1:11; 2:33-4; 3:5, 60-1; 4:98; 6:85; 7:74; 10:5, 9, 18, 26	14:39; 15:97; 16:20; 21:83; 25:115 Suisse, 33:13-6
Chambre des communes, 23:20; 24:108	Sénat réformé, 4:22-4; 10:22, 39-40, 49, 61; 11:15; 12:18-9;
Bloc québécois, 4:61	7-96:31, 10:96-7
Belgique, 32:27-9	Saskatchewan, 16:105-6
Beaudoin, l'hon. Gérald, sénateur, 7:48-9	<b>27:</b> 118 <b>; 28</b> :108-9; <b>30</b> :22, 71; 34:72
Beamish, Daniel, 22:56	15:14-5, 39; 17:91; 18:97; 19:97; 20:61; 21:41-2; 23:100;
Australie, 32:65, 69, 71-2	Référendum, 2:19, 47, 70-72; 3:106; 5:9-10; 8:23; 10:62; 12:41-2;
30:72; 31:53-6; 34:32, 34	<b>29:66; 30:</b> 22-3
8:42-3; 15:38-9; 44; 18:82; 22:26; 75; 135; 26:27; 29:42-3;	21:74; 25:11, 114; 27:89, 100; 28:9-10, 62-3, 69, 84-6;
Allemagne, 33:72-3 Assemblée constituante, 2:20-1; 3:57-8, 79; 4:102; 7:22, 39-40	Québec, 3:24; 4:24, 50-1; 5:11; 6:73-4; 7:10-1, 65; 10:75; 11:61; 12:43; 13:102; 15:13; 4:24, 6:18:96;
Edwards, Jim—Sune	Duhamel, Ronald J.—Suite
	, o z i u i minimu

```
8-6, 97-102, 106-9, 29:18-9, 65-6, 81-2, 30:12-3, 21-7, 47-8,
                                                                                                                                                                                                         Droits scolaires, 3:107; 30:48
         69-70, 89, 99-100, 117-8; 28:9-10, 20, 54, 61-3, 69, 80-1,
                                                                                                                                                                                             Droits linguistiques, 18:103; 28:54
              25:11-2, 38-9, 52-3, 77-80, 113-6, 124, 128; 27:59, 62,
                                                                                                                                                                                               Droits et libertés, 25:113-4; 28:54
                 24:29-32, 45-7, 97-100, 102-5, 138, 157, 163, 168-9;
                                                                                                                                                                                                          Défense, équipement, 17:89
             41-4, 53-4, 72-4, 83; 23:15-9, 37, 58-61, 77-83, 100-1;
                                                                                                                                                                                                                                            Z-+8:+E
       96-7; 20:12-3, 45-6, 52, 61-2, 67-8, 86-8, 96; 21:24, 34-5,
                                                                                                                                          Constitution, 6:84; 7:60, 66-7; 9:14-5; 11:15, 25; 17:68; 19:85;
    72-4, 49-50, 66-8, 89-91, 94, 119-22, 125, 129-32, 18-10-1-4, 49-6, 72, 71-8-9, 94-81, 12-4, 51, 52-61, 52-4, 84-6, 52-4, 51, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52-61, 52
                                                                                                                                                                                                                        Confédération, 27:99
                                                                                                                                                                                 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4
 '01-6 'S:LI :Le-10' '8-16 '88 'b-11' '1-05' '1-0t' '07-61:91' '8-96
                                                                                                                                                                                                                                                02:82
        67-9, 80, 94-5, 102-3; 14:15-6, 29, 37-40; 15:13-5, 39-42,
                                                                                                                                             T28; I1;56; I3;95; I7;106, I29; 4:22, 51; 6:83; I0:43, I03, I28; I1;56; I3;95; I7;106, I29; I8:10, 72; 20:52; I1;53-4;
    Colombie-Britannique, 15:13-4, 40
                                                                                                                                      Charte canadienne des droits et libertés, 7:67; 17:89-90; 23:16,
  70-2, 84, 105-8, 114; 4:19-23, 50-3, 70-2; 5:9-12, 49; 6:30-1,
                                                                                                                                                                         Chambre des notaires du Québec, 27:99-100
        étude, 2:10-3, 19, 34-5, 45-7, 70-2, 101-3; 3:22-5, 58-60,
                                                                                                                                                                              Chambre des communes, 17:125; 23:59-61
        Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                                                                                                       Canada hors Quebec, 28:61-2
                                                              Procédure et Règlement, 2:34
                                                                                                                                                                                                                 Canada français, 13:25-6
                                                                              8-79:42 :88:51 :88:8
      Pouvoirs, répartition, 3:108, 114; 4:20-1, 51-3; 5:10-1; 6:83;
                                                                                                                                                                                                      Canada anglais, 13:25-6; 27:99
                                                                                                                                                                                                                        Belgique, 32:11-4, 35
                                                                          Personnes âgées, 24:163
                                                                         Partis politiques, 10:130
                                                                                                                                                                                                                                            34:11-5
                                                                                                                                                   16:98; 17:67, 119-122; 21:72-3; 23:80; 25:80; 27:59, 62;
                                           Parti réformiste du Canada, 23:16-7, 37
                                                                                                                                           Autochtones, 6:85; 9:14; 10:40, 107-8; 11:61; 12:18, 65; 13:26;
                             Parti de l'héritage chrétien du Canada, 28:106
                                                                                                                                                                                  Assemblée des Premières nations, 27:62
                                                                           Parlement, 12:64; 16:73
                                                                                                                                                                                                       31:48-51; 32:15; 34:16-7, 72
                                          Multiculturalisme, 5:12; 20:13; 25:115-6
                                                                                                                                                           24:31, 102-5, 168-9; 25:38-9; 27:99; 29:65-6; 30:84;
                                      Minorités ethnoculturelles, 16:50-1; 21:44
                                                                                                                                                            18:10-1, 41-3, 97-8; 19:16; 20:62, 67-8; 23:18-9; 2;
                                  Minorités de langues officielles, 13:26; 17:67
                                                                                                                                                         12:18, 42; 13:27; 14:29, 39; 15:39; 16:107; 17:9, 132;
                                                                      Métis, 16:71-3; 23:77-8, 81
                                                                                                                                               Assemblée constituante, 3:59-60, 106; 9:16; 10:62; 11:60-1;
                                                                                            Wanitoba, 17:9
                                                                                                                                                                                                                    Allemagne, 33:61-5, 76
                                           Libre-échange canado-américain, 3:105
                                                                                                                                                                                                                       Allaire, rapport, 6:83
                                                  75:79-80; 27:70; 29:81-2; 30:13, 47
                                                                                                                                                                                                              Alberta, 10:60, 81-3; 24:99
          Langues officielles, 10:81; 12:45; 13:38-9; 15:40-1; 16:105; 18:103-4; 21:34-5, 42-4; 23:100-1; 24:98-100, 168;
                                                                                                                                                                                                    L01:82 :05-6t '01-6:41 :46:91
                                                                                                                                           Accord du lac Meech, 3:106; 6:41; 7:40; 10:48-9; 11:15; 14:38;
                                               Langues autochtones, 21:72, 74; 34:71
                                                                                                                                                                                   Duhamel, Ronald J. (L-Saint-Boniface)
       La modification de la Constitution du Canada, document,
                                                                                                                                                                                                                             ótude, 27:19-30
                                                                                                                                               Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                101:18, noitergimml
                                                                                                                                                                Dufour, Chislain (Conseil du patronat du Québec)
                          Francophones, 17:22; 19:97; 21:34-5; 29:18; 30:13
                                                                                                                                             Droits sociaux. Voir Charte canadienne des droits et libertés
28:80, 97-9, 106-8; 30:12-3, 71, 84-5; 31:21, 68, 101; 34:70-2,
16:19-20, 40-1, 72, 98; 17:10, 23-4, 90, 94, 122, 132, 132, 148-9, 37, 89-2, 40-7; 25:11; 25:12, 25:3, 79; 87-8; 21:42, 25:11; 25:12, 25:3, 79; 87-8; 21:42, 25:12, 25:12, 25:3, 79; 70:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:42, 20:
                                                                                                                                                                                                             Francophones-Droits:
                                                                                                                                                               officielles; Ouébec-Minorité; Saskatchewan-
                                                                                                                                               Prince-Edouard-Francophones; Minorités de langues
                    11:61; 12:18, 43; 13:94-5, 102-3; 14:16; 15:13, 96-7;
                                                                                                                                                              Colombie-Britannique-Francophones; Ile-du-
                                                                                                                                                Voir aussi Alberta-Francophones-Droits linguistiques;
         83; 7:11, 67; 8:21-2, 38; 9:54-6; 10:13-4, 61, 74-5, 115-7;
          Formule d'amendement renouvelée, 2:11-2, 46-7, 101-3; 3:22-5, 71-2, 105, 4:50-2, 73; 5:11-2, 49; 6:30, 40-1, 73,
                                                                                                                                                                                                        3:100, 107; 10:84, 89; 30:48
                                                                                                                                        dans la langue de la minorité, disposition, interprétation,
                                                                                                                                       Charte canadienne des droits et libertés, droits à l'instruction
                                                                              99:67 :08:87 :6-74:9
           Formule d'amendement actuelle, 2:10-1, 45; 4:50, 70-1;
                                                                                                                                                                                                                                      Droits scolaires
                                                   Formule de Victoria, 23:80; 25:77-8
                                                                                                                                                                                 Saskatchewan-Francophones; Suisse
                                                                                      Femmes, 17:130-1
                                                                                                                                                                       Minorité; Référendum-Objets-Langues;
                                                                                                      S-+1:48
                                                                                                                                                        Minorités de langues officielles-Droits; Québec-
             23:15-6; 27:117; 28:99-102, 106; 30:89; 31:68-9, 100-1;
                                                                                                                                                     officielles-Bilinguisme; Manitoba-Francophones;
         Fédération, 6:72-3; 7:10, 40-1; 13:69; 16:50; 17:66-7; 20:12;
                                                                                                                                                        officielles; Francophones-Hors Québec; Langues
          Fédéralisme, 2:102; 4:20; 8:36; 15:98; 17:68; 28:62; 29:18-9
                                                                                                                                          d'amendement actuelle-Règle de l'unanimité-Langues
                                                                                            Familles, 23:58
                                                                                                                                                        Charte canadienne des droits et libertés; Formule
                                                                                   6-21:48, 34:15-6
                                                                                                                                                 Voir aussi Alberta-Francophones; Allemagne; Belgique;
                                                                        Duhamel, Ronald J.-Suite
                                                                                                                                                                                                                 Droits linguistiques-Suite
```

Provinces, 16:73

7-13-6, 61-6, 76; 34:12-7, 70-2, 82-7

71, 83-5, 89; 31:20-1, 47-51, 67-9, 100-2; 32:11-5, 35;

Environnement, 14:15

Egalité, notion, 10:83

Economie nationale, 25:12; 28:81

Voir aussi Comité Drapeau canadien-Suite

Droit de propriété. Voir Constitution-Propriété, droit

renouvelée; Métis; Organisation des Nations unies-Conseil; Formule d'amendement actuelle; Formule d'amendement Unis-Etats; Formule de Toronto; Formule de Victoria; Assemblée constituante-Mandat et Recommandations; Etats Droit de veto. Voir Accord du lac Meech-Provinces et Québec;

Québec; Sénat réformé; Suisse

remmes. Droit de vote. Voir Autochtones; Détenus; Femmes; Suisse-

Droit d'asile. Voir Allemagne

Droit d'auteur

Droit penal

Documents en braille, 20:96

Unis-Constitution; Fédération; Québec-Indépendance Droit international. Voir Autochtones-Revendications; Etats-

Droits à l'égalité Charte canadienne des droits et libertés, incidences, 23:44

Voir aussi Charte canadienne des droits et libertés Groupes minoritaires, protection, 27:67

Oroits acquis. Voir Formule d'amendement renouvelée

libertés; Constitution; Droits et libertés; Formule Droits collectifs. Voir Belgique; Charte canadienne des droits et

Droits de la personne Langues-Loi 178 d'amendement renouvelée—Droits individuels; Québec-

Fédération; Québec; Voir Afrique du Sud; Autochtones-Réserve de Tyendinaga; Législation, maintien ou renforcement, 26:7

Droits collectifs Droits et libertés

Identification, 25:113-4

Droits individuels et collectifs, conciliation, 3:99-100, 107; Droits fondamentaux, définition, 29:89 Voir aussi sous le titre susmentionné Droits individuels

Hiérarchie, 25:114 2-42:95, 97-8, 103-5, 108-9, 114-5; 28:54-5

Voir aussi Allemagne; Charte canadienne des droits et Protection, fédération et provinces, rôle, 14:7

libertés—Autochtones; Constitution—Autochtones; Autochtones-Contentieux; Charte canadienne des droits et Droits existants, ancestraux ou issus de traités. Voir libertés; Charte québécoise des droits et libertés; Suisse

Droits individuels. Voir Belgique; Charte canadienne des droits passim; Micmacs; Métis Formule d'amendement renouvelée-Autochtones et

renouvelée et libertés; Droits et libertés; Formule d'amendement

Droits linguistiques

Situation, 18:103; 26:63; 28:54-5 Cour suprême du Canada, décision, exécution, délai, 10:90 Clause Canada, 20:19

> Députation. Voir Angleterre; Chambre des communes Dénés. Voir Sénat-Territoires

Liberté d'expression, 23:42, 49 Femmes féministes, 23:66 Députés

Rôle, 13:87, 89; 18:12

communes; Pouvoirs, répartition; Visiteurs au Comité Assemblée constituante-Composition; Chambre des Voir Accord du lac Meech-Terre-Neuve-Assemblée;

Processus de modification de la Constitution du Canada, Deschene, l'hon. Jules (témoin à titre personnel)

27-52:05, abutà

Désinformation. Voir Unité canadienne

Droit de vote, 10:48 Détenus

Constitution, 22:78 Assemblée constituante, 24:14, 16, 172 Di Nino, l'hon. Consiglio, sénateur (PC-Ontario)

Formule d'amendement renouvelée, 24:150-1 Economie nationale, 25:17-8

87:52 ,oinstaO Multiculturalisme, 24:150; 25:117-20

25:17-9, 117-20, 130-1, 139 étude, 22:78-9; 23:63, 85; 24:14, 16, 149-51, 156-7, 172-3; Processus de modification de la Constitution du Canada,

Référendum, 24:157, 172-3 Radio-Canada, 25:119 Québec, 25:19

Unité canadienne, 24:172; 25:131 Système de gouvernement, 22:78-9; 23:63

61-2:22, abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, di Norcia, Vincent (témoin à titre personnel)

Balkanisation; Québec Diefenbaker, le très hon. John George. Voir Fédération-

Dion, Léon (témoin à titre personnel)

62-22:0£ ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Allusions à M. Dion, 30:29-30, 33

4-67:81 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Dionne, Maurice A. (L-Miramichi)

Divorce. Voir Pouvoirs, répartition-Mariage Système de gouvernement, 18:73-4

réformé--Majorité Formule d'amendement renouvelée-Majorité; Sénat Double majorité. Voir Assemblée constituante-Vote-Majorité;

Processus de modification de la Constitution du Canada, Doucette, Laurel (Social Commission of St. John's)

Doull, James (témoin à titre personel) Fr. ,27-20:05 ,3bu19

6-94 '44-8E:02 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada,

Profanation, 13:37 Drapeau canadien

Couronne britannique. Voir Québec-Demandes

étude, 13:74-84 Processus de modification de la Constitution du Canada, Cowan, Keith (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada, Craig, Gordon (témoin à titre personnel)

Crispo, John. Voir Radio-Canada 8-92:21 ,abutá

Culture

Définition, 4:56-7, 118-9

Diversité. Voir plutôt Multiculturalisme

Universalisation, 31:88

d'amendement renouvellée—Langues et Majorité— Voir aussi Autochtones; Colombie-Britannique; Formule

Pouvoirs; Québec-Société distincte; Sénat réformé-Double; Pouvoirs, répartition-Langues et Provinces-

Elu-Droit de veto-Domaines

Processus de modification de la Constitution du Canada, d'Ambrosio, Manlio (Congrès national des Italo-Canadiens)

Davidman, Katie (Centre pour la démocratie et les droits de la

étude, 28:91-2, 94 Processus de modification de la Constitution du Canada, bersonne)

Processus de modification de la Constitution du Canada, Davis, Walter H. (Children's Crusade for Peace and Unity)

Dawson, Mary (Bureau des relations fédérales-provinciales)

étude, 2:7-14, 17-9, 25-32 Processus de modification de la Constitution du Canada, Comité, séance à huis clos, présence, 2:3

de Mestral, Armand (témoin à titre personnel)

etude, 5:4-25 Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada, de Montigny, Yves (témoin à titre personnel)

₽£-G:£ 'apnia

6-18:12 , sbuts Processus de modification de la Constitution du Canada, Deacon, Donald M. (témoin à titre personnel)

Déclaration canadienne des droits

Texte, clarté, 4:33

b-76:07 'apnia

121:42 ,abuta

gouvernement

Défense, équipement

Avions CF-18, entretien, 17:86, 89

Destroyers, construction, 10:127

Allusions à M. Delpérée, 22:57 Delpérée, Francis (témoin à titre personnel)

Processus de modification de la Constitution du Canada,

85-8:55 , abutà

Référendum; Sénat résormé; Suisse; Système de d'amendement renouvelée; Partis politiques-Partis pris; Souveraineté; Fédéralisme; Fédération; Formule Britannique; Comité-Références; Constitution-Démocratie. Voir Assemblée constituante; Colombie-

Constitution-Suite

Canada, document

renouvelée; Québec-Société distincte et Statut Belgique; États-Unis; Formule d'amendement Allemagne; Assemblée constituante-Mandat; Australie; Voir aussi Accord du lac Meech—Échec; Allaire, rapport;

Voir Référendum Constitution du Canada, projet de loi C-60 (3º sess., 30º lég.).

La modification de la modification de la Constitution du Constitution du Canada, modification, document. Voir plutôt

Québec et autochtones, relations, 28:66 Autonomie politique autochtone, 12:59-60, 62, 65 Convention de la Baie James et du Nord québécois

Revendications territoriales autochtones, 12:62

particulier; Référendum; Suisse

Cooligan, rapport. Voir Autochtones-Revendications

Election Coprésident suppléant, nomination de Perrault, 16:45 Coprésidents du Comité

Edwards, 1:11 Beaudoin, 1:10

étude, 21:30-2, 34-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, Cormier, Aubrey (Société Saint-Thomas d'Aquin)

ic-O4:72 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Cormier, Hugues (témoin à titre personnel)

Corporation du Groupe la Laurentienne. Voir Témoins

Corporation régionale Inuvialuit. Voir Appendices; Témoins

Côté, Marcel (Groupe Sécor)

81-2:72 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Allusions à M. Côté, témoin à titre personnel, 27:5

62-94:11 ,abutà Processus de modification de la Constitution du Canada, Cotterill, Ewan (témoin à titre personnel)

Cour de droit, 3:22 Cour suprême du Canada

Indépendance, 24:164-5 Décision, application, délai, 10:90

Nomination, 23:40 T-04:55, noitoibirul

Règles; Manitoba-Francophones; Québec-Droit de Formule d'amendement renouvelée-Propositions et Formule d'amendement actuelle-Règle de l'unanimité; Interprétation; Droits linguistiques; Egalité, notion; des droits et libertés-Interprétation; Constitution-Autochtones-Droits; Avortement; Charte canadienne Voir aussi Assemblée constitutante-Composition;

veto et Société distincte; Sénat réformé-Pouvoirs-

Processus de modification de la Constitution du Canada, Courchene, Thomas J. (témoin à titre personnel)

constitutionnel du Québec Voir aussi Commission sur l'avenir politique et FE-2:52, abutà

Renvois; Système de gouvernement

	· ·
Voir aussi sous le titre susmentionné Conférences	Nouveau-Brunswick, 34:75
Traitement, 11:15, 25	79:25, 25:97
Territoires du Nord-Ouest et du Yukon	Limitations, 34:79
judiciaires, amalgame, 3:96, 102; 22:76	Libellé, 34:86-7
Textes multiples, consensus et usages établis et précédents	Ile-du-Prince-Édouard, 28:39; 34:88, 90-2
Sparrow, affaire, 12:11; 26:30; 27:56	Colombie-Britannique, 4:46-7, 68-9; 10:7; 18:25; 34:75
17:106; 24:47, 122, 182; 25:32; 26:7, 11, 112; 28:100	Propriété, droit, inclusion
Solennité et symbolisme 3:91-3, 95; 6:34; 8:32; 10:26; 15:92;	\$6 'L-\$L <b>:\$7</b>
Democratie parlementaire, 18:82-3; 25:76-7	Principes généraux, 7:67; 16:54-5, 58; 17:88; 22:49-50, 78;
26, 142, 155, 178; 25:76-7, 94, 134; 28:96; 29:40, 60	Premier ministre, charge, référence, absence, 13:61
19:22-3, 42; 20:55; 21:57; 22:39, 70; 23:43; 24:6, 13,	Préambule, 6:5; 13:79; 25:91
14:30, 53-4; 15:57, 91-2; 17:37, 138; 18:80, 82-4;	Réserve, pouvoir, exercice, 10:87
Citoyens, origine, 1:16; 2:89; 5:26; 9:15; 10:68; 11:6, 49;	Répartition, 2:12; 4:71-2; 6:20-2, 85; 7:67; 31:90, 95
Canadienne, principe, 25:76, 82-4	Désaveu, pouvoir, exercice, 10:86-7
Souveraineté	Délégation, 4:65; 5:19, 22
	Pouvoirs
Sioui, affaire, 27:53, 56	Intérêt, Blakeney, propos, 16:18; 18:64, 67
Voie non constitutionnelle, 3:91, 93; 8:14, 32	Compréhension, 6:39-41; 20:49
Régionalisme, impact, 29:53-4	Population
Priorités, 9:5, 14-5; 25:67-8	Pérennité, 14:47
Possibilités, 17:104-5; 26:95	Pensions de vieillesse (art. 94A), 4:72; 7:50, 65; 8:13-4
Périodicité, 4:44, 49; 24:122; 26:60-1	\$6:\$\psi \cdot \cd
104-5, 108, 110	<b>22</b> :28-60, 69-70, 72-3, 76-7; 23:43, 86; 24:111; 25:86,
Pactes géopolitiques, esprit, restauration, 17:97-100, 102,	16:5, 55; 17:42-3, 102-3; 17:56; 18:52, 61, 79; 20:91,
Vécessité, 29:86	Origines et évolution, 2:59; 3:110, 112; 4:62-4, 69; 10:33; 13:60;
Mal canadien, panacée, 24:121-2; 29:53-4	Non écrite, 31:83-4, 89-90, 99-100
	£1:0Z
Judiciarisation, 34:26	Multiculturalisme, reconnaissance, 5:13; 19:73-4, 77-8, 81-7;
Jeunes, préoccupations, 29:77	Monarque britannique, rôle, 20:49
Facilitation, 27:33-4	Libellé, clarté, manque, 24:53-4
Difficultés, 24:45; 27:6-8; 28:35	Mise en doute, 17:100-1; 25:75-6, 82-4; 29:24
Désit généralisé, doutes, 17:18, 20, 24-5, 33; 31:6	Gouvernès, consentement, 3:20; 9:4-6, 15-6; 21:11; 27:77
Comités parlementaires, contribution, 25:46	Fondement, 27:77, 80-1, 113; 34:45-7
Ampleur, 24:111-2; 27:76; 29:73-4	Légitimité et légalité
Révision	Interprétation, Cour suprême du Canada, rôle, 13:98
Respect, moyens coercitifs, 10:80, 90	Ideologies, relations, 25:7, 14-5
Règle interprétative, art. 2, nouvel art., proposition, 4:99-100	Handicapes, droits, protection, 20:95-6
Références documentaires, 13:56; 24:76	Femmes, apport, 17:126-7
04;46; 117; 24;10, 35, 30, 36, 40, 74;5; 31;7, 14, 79; 34;00	8:24; 11:29; 12:71; 17:68, 104; 18:72; 25:102
72:82, 24:130, 182; 25; 45, 76, 82-3; 26:90, 106; 27:6, 106; 28:77; 70: 84:100	Exemples, 4:72; 6:5-6, 16-7, 25; 7:49-54, 57-61, 65, 70-2;
20.5, 35-6, 39-40, 21.7, 54, 68, 23.7, 9, 39-40, 43, 55, 57, 58, 59-40, 43, 55, 57-56, 90, 40.7, 54, 68, 53-7, 54, 68, 54, 54, 54, 54, 54, 54, 54, 54, 54, 54	Egalité, notion, 7:60, 64, 66-7
43-4, 70, 100-2, 106, 109-10; <b>18</b> :12, 75-6, 79, 86-7; 19:89;	Fédéralisme asymétrique
12.6, 19, 65, 94; 16:18, 27, 80, 84-5; 17:37-8, 40-1,	Etat federatif, 31:90, 95
87, 89, 112; 5:23; 6:79; 10:51, 94, 101-2, 112, 128; 13:67;	Droits collectifs, protection, 25:102-3
Rapatriement, 2:14-6, 97, 106-7; 3:22, 26, 45, 89, 102; 4:79-80,	Discrimination régionale, interdiction, inclusion, 17:86
Voir aussi sous le titre susmentionné Débat	24:25, 182; 27:76; 34:46
Etat souverain, impact, 3:46-7; 4:8	Définition, 3:6, 19; 12:47-8; 16:54-5, 58; 17:128; 19:41-2; 23:43;
	2:90
για (απιστική του (που του του του του του που που του του του του του του του του του τ	Questions non constitutionnelles importantes en suspens,
Dissidence de 1982, fondement, 27:82, 86, 106; 29:23, 27,	Quebec, question, monopolisation, 6:84; 22:63
Ouébec	Ouest canadien, alienation, 6:84
Terre-Neuve, 6:64-5, 68; 7:50, 59; 22:49	Intervenants, participation, modalités, 27:79-80
TE:8	Fédération, survie ou partition, 23:13-5
Uniformité des lois (art. 94), 5:7; 6:6, 17, 20-5, 29-30; 7:50;	Débat
Fairs et fiction, 6:64; 7:57-8	Voir aussi sous le titre susmentionné Textes
Provinces, égalité	Premiers ministres, rôle, 18:58
Protection actuelle, 34:80	National, établissement, 9:16; 19:89; 29:20
Problématique, 34:74-8, 84-5, 88-92	11: <b>52</b> :7-98
Population, point de vue, 34:86	Et usages établis, recours, 8:34-5; 16:5; 17:60; 18:62, 79,
Proprieté, droit, inclusion—Suite	Consensus
Constitution—Sume	ionstitution—Swite
***************************************	

Consensus, 24:140; 27:28-9; 29:24, 85; 30:77; 34:62 Sulomai Composition, législation, 30:63 79:0€ Autochtones, non-représentation, 27:60-1; 29:31-3; 30:63, 82; Voir aussi Témoins 23:96, 104; 24:132; 27:21; 34:38-9, 62-3 Projet de société, 30:73-4 Assemblée constituante, comparaison, 5:42; 15:53; 18:107; Droits, reconnaissance, 30:74-5 (Bélanger-Campeau) Conseil attikamek montagnais Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec Congrès national des Italo-Canadiens. Voir Témoins Commission Spicer. Voir plutôt Forum des citoyens gouvernement Rapport. Voir plutot Allaire, rapport Conférences fédérales-provinciales. Voir Système de Commission constitutionnelle du Parti...-Suite

Conseil ethnoculturel du Canada Voir aussi Temoins Représentativité, 27:26 Conseil du patronat du Québec Conseil du Canada. Voir Sénat réformé Voir aussi Témoins Représentativité et rôle, 12:47 Conseil des Indiens du Yukon Voir aussi Témoins Représentativité, 31:82 Conseil des autochtones du Canada Conseil des autochtones de l'I.-P.-E. Voir Témoins Conseil de la nation huronne Wendat, Voir Témoins Conseil consultatif sur le statut de la semme du Manitoba. Voir

Premier ministre canadien, nomination, pouvoir, 15:94 Conseil privé Conseil multiculturel de la Saskatchewan. Voir Témoins

Voir aussi Témoins

Realite, vision, 26:19

Représentativité, 26:26-7

Voir aussi Pouvoirs, répartition-Comité de fonctionnaires Rôle, 13:63

Autochtones 14:53-4; 18:33, 61, 112, 115; 20:49; 22:77; 23:39; 26:86 Adéquation, 3:6; 6:40; 8:14, 32; 9:22, 34; 10:118; 11:7-8, 12-3; Constitution

Collaboration au processus de révision, 22:35-6

Realite, reconnaissance, 19:74, 78, 81-2; 25:98; 31:14 Negociations, processus permanent, inclusion, 21:69, 79 Laissés-pour-compte, 31:11-2 reconnaissance, 10:106-7; 12:48-51, 53-6; 15:9; 16:16 Droits existants, ancestraux ou issus de traitès,

Clause Canada, 20:19; 26:6 001-66 Autres pays, 22:72, 75-6; 27:76-7, 80-1, 113; 31:84-5, 87, 90, Voir aussi sous le titre susmentionné Conférences

Autochtones, participation, 4:60; 5:47; 12:50; 18:59, 78; Conférences constitutionnelles Budget fédéral, équilibre, obligation, enchâssement, 27:73

\$6, \$2-3; \$7:52; \$4:54 .8-69-70, 72-3; 21:77-8; 23:72-3; 26:31-2, 37-8, 46-8,

Institutionnalisation, 3:64; 8:34-5 Fréquence, 18:59

17:71 Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, contribution, constituante-Recommandations; Australie; Formule Conférences des premiers ministres. Voir Assemblée d'amendement renouvelée-Autochtones; Mêtis

Constitution; Formule d'amendement actuelle; Formule

Voir aussi Accord du lac Meech; Autochtones-Contentieux;

Ordres du jour, établissement, 16:60, 68, 73-4; 26:61, 70, 80

Conferences constitutionnelles

Union Canada-Québec, modèle, 13:19-24, 28-30, 33-4

Québec, nationalisme, prise en considération, 13:29

Origines, Wells, l'hon. Clyde, perception, 20:20-1

Modèle, 13:18; 21:38; 27:90, 93-4; 29:35, 86, 90; 30:41-3

Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le

Premier ministre canadien, approche, 17:30

Palier de gouvernement, niveau, ajout, 13:28

Institution, 34:94

Radio-Canada, diffusion, 34:62

Voir aussi Fédération; Suisse

Reference documentaire, 13:18

Nouveau-Brunswick, statut, 13:23-4

Inégalités régionales, 13:34

Voir aussi Fédération

Fédéralisme, 33:59 67

Communauté européenne

Concept, 27:99

Confédération

Nations sociologiques, evolution, 13:26

Communications. Voir Pouvoirs, répartition

Communauté des Canadas. Voir Fédération

Commission royale d'enquête. Voir Autochtones

Québec, caractère distinct, reconnaissance, 29:59

Référendum, tenue, recommandation, légalité, 17:42

Crédibilité, légitimité et représentativité, 25:7, 19, 37; 27:14-5,

Courchesne, Thomas J., témoignage à huis clos, teneur, 22:17

financement des partis (Lortie)

Objectifs et recommandations, 28:67-8

Délibérations à huis clos, 27:28, 30

Témoins, comparution, sélection, 24:153-4

Travaux, 2:68-70; 10:103; 31:73

Allusions, 26:72; 28:59, 63 Commission Pepin-Robarts

Köle, 24:154

Polarisation, 27:29 Pédagogie, aspects, 27:28-30

17, 29-30; 30:69

Consultations, 30:59-60

Commerce interprovincial Voir Provinces	Répartition du temps entre les partis politiques, 1:21;
Compétitivité canadienne, 24:167	Durée, I:21-2
Commerce international	Interrogatoire
HOICIAGNI HOUMHICHOO GANTANANICHOA AGAATTAACA AAAAA	Frais de comparution, remboursement, 1:23-4
Voir aussi Assemblée constituante; Constitution—Révision	Fox, Derek, substitut de Ray Martin, 10:55
Rôle, renforcement, 13:63	Experts, 3:34-5; 13:71
Comités parlementaires	Evantail, 18:105
Résolution	Désignation fautive, 34:48-9, 73-4
l'Accord du lac Meech. Voir Accord du lac Meech-	14:53; 15:18; 18:105; 21:48; 25:136
Comité spécial sur le projet de résolution d'accompagnement s	Comparution, 2:116; 3:114-5; 4:74-5; 10:75, 123; 13:109;
	Colombie-Britannique, représentants, 13:16
Audiences publiques, 3:102; 5:44; 24:114, 117-8, 127-8; 25:49	Autochtones, 3:62
sur la Constitution du Canada (Ire sess., 32º lég.)	
Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des commune	Augustin, Roger, Union des chefs du Nouveau-Brunswick, 18:23
Canada. Voir plutôt Comité	
sur le processus de modification de la Constitution du	Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse, 19:39,
Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des commune	
	Z:72, Zitre personnel, 27:5
Canada (1 <sup>re</sup> sess., 32 <sup>e</sup> lég.)	Témoins
et de la Chambre des communes sur la Constitution du	Tabac, usage, 21:68
Comité Hays-Joyal. Voir plutôt Comité mixte spécial du Sénat	15:102-3
Voir aussi Témoins	Sous-comité sur la participation de la population, suggestion,
Représentativité, 25:128	Réunions, 14:57; 19:104; 31:61
matières constitutionnelles	Création, 1:16-7
Comité d'étudiants de l'Université de Western Ontario sur des	Sous-comité du programme et de la procédure
	Représentation, 1:14-5; 16:6
Micmacs—Droits	Carney, nomination, m. (Hunter), 1:14, irrecevable, 15
Comité des droits de la personne des Nations Unies. Voir	Sénat
résolution d'accompagnement à l'Accord du lac Meech	Séance, horaire, modification, 23:5
Comité Charest. Voir plusôt Comité spécial sur le projet de	Séance d'organisation, 1:10-30
	Tenue, 2:3; 34:4
Voir aussi Hatfield—Allusions	M. (Gigantès), 2:37, adoptée, 38
Voyages, Ouest canadien, 6:86	Procès-verbal et témoignages, publication, 2:3, 33, 37-8
Population, manque d'intérêt, 10:55-6; 27:25	Précédents, 2:5-7, 33
Planification, 1:30; 2:116; 3:60-1, 114; 19:104	Personnel, 2:6-7
Déroulement, attitude, 1:14; 2:33-4, 37	d'information, 2:5-7, 32-5
Bilan, 34:96-8	Bureau des relations fédérales-provinciales, séance
Travaux	Séances à huis clos
voir aussi sous le titre susmentionné Témoins et Visite	Salle d'audience, ameublement, disposition, 10:122
constitutionnelle, collaboration, 11:10	Restauration, besoins et services, 2:116
Assemblée législative, Comité sur la réforme	Sénat réformé, 10:17-8
Territoires du Nord-Duest	Senat, obstruction, 15:99
du Nord-Ouest, 11:17, 66-7	81: <b>2</b> .), 2:18
Visite des membres à l'Assemblée législative des Territoires	Référendum du Canada, projet de loi C-9 (4e sess., 30e
Watts, Ronald, interrogatoire, prolongation, 8:23, 44	Québec, droit de veto, 22:20
∠I: <b>†I</b>	Pouvoirs, différenciation, 13:93
Terry, Saul, Union des chefs de la Colombie-Britannique,	recours, 2:31-2
Représentants, 10:5; 11:4, 9, 14-5	«Paix, ordre et bon gouvernement», disposition,
Premier ministre du Yukon, 12:23, 32	Pouvoirs, répartition
Territoires du Nord-Ouest et du Yukon	1-0£1:01
Terre-Neuve, Wells, I'hon. Clyde, 20:20, 27, 29, 50-1	Partis politiques, positions constitutionnelles respectives,
Teed, Eric, 21:36	lettre de MacLaughlan, Wade, 19:21
Sélection, 10:5; 19:36-7	constitutionnel, premiers ministres, sensibilsation,
Relations fédérales-provinciales, ministre d'État, 1:12	Maritimes, population, participation au processus
Témoins—suite	Renseignements demandes—Suite
Comité—Suite	Comité-Suite
	A MONTH OF THE CONTRACT OF THE
DE LA CONSTITUTION DU CANADA	18 PROCESSUS DE MODIFICATION I

Crédibilité, 25:7, 19, 37 (Allaire) Commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec l'avenir politique et constitutionnel du Québec Commission Belanger-Campeau. Voir plutôt Commission sur Commerce interprovincial. Voir Provinces ivité canadienne, 24:167 nternational Assemblée constituante; Constitution-Révision forcement, 13:63 rlementaires d du lac Meech. Voir Accord du lac Meechcial sur le projet de résolution d'accompagnement à s publiques, 3:102; 5:44; 24:114, 117-8, 127-8; 25:49 Constitution du Canada (11º sess., 32º leg.) te spécial du Sénat et de la Chambre des communes Voir plutôt Comité rocessus de modification de la Constitution du te spécial du Sénat et de la Chambre des communes (1re sess., 32e lég.) Chambre des communes sur la Constitution du s-Joyal. Voir plutôt Comité mixte spécial du Sénat Témoins 121:25, 25:128 sallannoitutionnelles udiants de l'Université de Western Ontario sur des \$110J(T-\$3 droits de la personne des Nations Unies. Voir on d'accompagnement à l'Accord du lac Meech rrest. Voir plutôt Comité spécial sur le projet de Hatfield-Allusions Ouest canadien, 6:86 ion, manque d'intérêt, 10:55-6; 27:25 ation, 1:30; 2:116; 3:60-1, 114; 19:104 76, 4-68:2; 1:14; 2:33-4, 37 8-96:48

Public, invitation, 1:20-2

Propos offensants, 18:16-9

76, 29, 58:82, esmuəl

Premiers ministres provinciaux, I:23; 10:5

Mémoires, présentation verbale, modalités, 10:41-2

17:24, 106, 129; 18:72; 21:59, 63; 22:57; 31:89

Droit de veto, 11:56; 13:95	Membres, perception, 1:10-6
approbation, législation, 13:13	Leaders politiques, déclarations, impact, 28:5, 19-23
Colombie-Britannique, amendements constitutionnels,	68 '€-15: <b>1€</b> '1-05:0€
Assemblée constituante, 18:113	69: 19:46; 23:87-8; 25:62; 26:83; 27:8, 18, 53; 28:79;
Renseignements demandés	Instrumentation à la démarche, 8:4-5, 15; 11:10, 46; 18:54,
Union Canada-Québec, 13:18	Impossible, 3:88; 4:92; 11:33, 38; 18:9
accès, 12:70	Importance, raisons, 8:4; 27:5-6, 44; 29:56
Territoires du Nord-ouest et du Yukon, provinces, statut,	Gagner du temps, 4:101
Référendum, 2:17, 24-5, 61, 65, 68; 16:7; 32:5	19:30, 39; 27:8, 23; 28:72; 29:56
Québec, indépendance, 18:95	Formule d'amendement, 4:79, 91; 7:53; 10:5; 17:37; 18:101;
Pouvoirs, répartition, 33:18, 23; 34:94	Fédéralisme, renouvellement, 4:6
Population, participation, 34:5	Étroitesse, 13:7; 19:30; 30:33, 50
Gouvernements minoritaires, 13:57	Dimensions technique, juridique et politique, 2:32-3; 31:8
Formule d'amendement actuelle, 4:30; 15:47	Délégation de pouvoirs, 5:22
Égalité, notion, 8:25	Contenu de la réforme, 2:35-6, 44; 4:51, 95; 18:9-10; 23:87-8
Démocratie de participation, 24:102	Consensus, recherche, 8:15; 11:10, 37; 25:43-4, 52
Constitution, 13:56; 24:76	Balisage politique, 11:41
Assemblée constituante, 14:56	Marginalisation, éradication, 26:35
6-84: <b>6</b> ; 9:18	Et non-autochtones, relations, amélioration, 3:62
Accord du lac Meech, population canadienne, opinion,	7-30:1 <b>£</b> ,esires,
Références documentaires	Autochtones
L-\$6	Ampleur, 31:12, 52; 33:37
Rapport, recommandations, 23:95; 23:95; 25:137; 30:71; 34:93,	débat, 17:36
Stagiaires parlementaires, 4:74	Aide au premier ministre canadien, compréhension du
Recherchistes, 1:17-20	Mandat
Personnel de soutien, 1:29	Livres, achat, 22:57
Légiste parlementaire, 1:20	Langues autochtones, utilisation, 16:58; 31:17, 28; 34:67
Agence de relations avec les médias, 1:19-20	Présence dans la salle d'audiences, 14:48; 26:112
Personnel et services professionnels	Don d'un témoin, 14:50; 15:103
Pancartes, prohibition, 28:89	rapeau canadien
Voir aussi sous le titre susmentionné Témoins	Traduction, 1:25-9; 25:42; 33:23
3:62; 16:47; 24:140	mémoire, annexion, pertinence, 20:50-4
Non disponible au moment de la comparution, 2:87;	Terre-Neuve, Wells, I'hon. Clyde, premier ministre,
Et version anglaise, concordance, 17:6; 27:40; 31:98	Lexique, 7:54, 74
Version française	procès-verbal, 10:94
Réception après comparution, 3:88; 25:56; 27:104, 113, 122	Hall, Tony, déclaration préliminaire, partie, ajout au
Perte, 25:131-2	Distribution, 18:52
Corrections, 17:97; 22:37-8; 25:86; 26:58	Dépôt auprès du greffier, 2:95; 8:25-6; 13:71, 76; 14:53; 17:97; 24:148; 31:74-5
Assemblage, erreur, 4:98	111; 20:23-4, 53-4; 27:122; 28:44; 29:91; 34:4
SariomáM	Annexion au compte rendu, 4:98; 10:91; 11:22; 17:4, 21,
Voir aussi sous le titre susmentionné Mandat	Documents
Ouest canadien, 1:15	Radiotélédiffusion, 1:12, 30; 3:5; 10:5; 13:107-8; 20:92; 27:25
Néo-écossais, 10:26	16:15; 72:e2
Liberté d'expression, 28:50-1	Inaudibles, 2:14; 9:57, 59; 10:113, 117; 20:81; 23:103; 28:16;
Identification, 2:60; 3:5	Délibérations
Femmes, 25:31	Crédibilité, 10:84; 18:8, 12, 14; 25:137-8
Autochtones, 29:32-3	Création, 18:9
Albertains, 10:9	d'étude, 1:12-3
Membres	Contribution d'autres comités, commissions ou groupes
\$6:₺€	Sous-comité du programme et de la procédure
Solutions techniques et problèmes émotionnels, 25:55;	Comité directeur. Voir plusot sous le titre susmentionné
Sauvetage du pays, 29:56	Budget, 1:28-9
Rétrospective globale, 7:55-6	Voir aussi sous le titre susmentionné Mandat et passim
Québec, société distincte, explication, 7:72-3	Organisations, rencontre, 31:66-7
Pouvoirs, répartition, 2:12-3, 34-5, 46-7, 102, 4:22; 6:83, 85	Autochtones
23:91; 28:75; 34:5	Tenue, publicité, 13:107-9; 14:3-4; 19:35-7; 21:50; 25:136-9
Population, participation, 4:81; 7:33, 38; 13:6; 18:6, 9; 19:38;	Point de vue critique, 21:48-55; 26:22-3
Nouveaux sujets constitutionnels, participation, 18:101	Opinion publique, perméabilité, 24:43
Mandat—Suite	Audiences
Comité-Suite	mile

Population

Colombie-Britannique-Sunte

étude, 24:62, 65-71

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Christian, William (témoin à titre personnel)

Perception d'elle-même par sa population, 2:25 étude, 19:88-93, 96-100 Processus de modification de la Constitution du Canada, Impôt sur le revenu, régime provincial, 22:26 Comeau, Paul (Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Ecosse) Voir aussi sous le titre susmentionné Population Services, 15:29 Système de gouvernement, 10:25; 14:23; 18:110 Écoles, 15:29, 43 04-98:88 ,38:39-40 Droits scolaires, 15:29-30, 40, 43-4 Senat reforme, 20:58-9; 21:30; 23:102-3; 26:106 Francophones 8-72:15 Environnement, priorité, 14:5-6 Référendum, 7:34; 10:25; 12:38; 21:29; 26:20-1, 64-5; 28:46; Doléances, 4:20 Quebec, 10:88 Démocratie parlementaire, 13:9; 16:45 31:27-8, 75; 33:39-40; 34:42-3 Culture française, célébration, 13:37 \$5-\$1.0\$, \$4-6, \$106, \$109-\$10; \$7:77-\$; \$8:46, \$8-9; \$0:15-6; Comité sur la Confédération, mandat, 13:5 110-1; 19:43, 67-9, 91-3; 20:58-9; 21:29-31; 23:101-3; 25:135; Renseignements demandés par le Comité, 13:13 14:21-3: 12:32-6, 73-4; 16:110; 18:40-1, 64, 67, 86-7, étude, 3:100-2; 7:34; 10:25-6, 87-9; 12:37-9; 13:23-4; Référendum, 13:9-12, 52, 66-7, 98; 15:12, 32, 37 Processus de modification de la Constitution du Canada, Législation, 13:7 Pouvoirs, répartition, 19:91 Amendements consitutionnels, approbation Minorités de langues officielles, 13:24; 16:110; 27:74-5 Colombie-Britannique Micmacs, 19:68 6tude, 34:93-6 Langues officielles, 16:110; 23:101; 27:74-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, lle-du-Prince-Edouard, 21:29 Allusions à M. Cohen, 34:92, 96 Francophones, 19:93; 30:16; 31:75 Cohen, Maxwell (témoin à titre personnel) Formule d'amendement renouvelée, 3:101; 28:46; 31:75 Formule d'amendement actuelle, 2:50; 18:86 Voir aussi Témoins Parti politique québécois, 27:104, 109, 111 Fédération des francophones hors Québec, 23:103 Coalition arc-en-ciel Etats-Unis, 34:42 Constitution, 3:102 Voir aussi Témoins Séance d'organisation, 1:19 Mission, 14:54 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 Coalition 33 Comité libertes; Manitoba-Francophones-Charte; Chambre des communes, 10:26 Clause dérogatoire. Voir Charte canadienne des droits et Canada hors Québec, 13:23-4 Canada anglais, 13:23; 30:15 Clause Canada. Voir Constitution; Droits linguistiques Blakeney, Allan, 18:64, 67 étude, 10:125-7, 130 Autochtones, 21:30 Processus de modification de la Constitution du Canada, 110; 19:68, 92; 23:103; 26:66, 109-10; 34:42-3 Comparution, motif, 10:130 Assemblée constituante, 12:37-9; 14:22; 15:35-6, 73-4; 18:40, Clark, Ross (témoin à titre personnel) Alberta, 10:89 Accord du lac Meech, 3:102; 10:88; 18:86-7; 28:88-9 6-12:41 ,abutà Acadie, 25:135 Processus de modification de la Constitution du Canada, Comeau, Phon. Gerald J., sénateur (PC-Nova Scotia) Clark, Robert (témoin à titre personnel) réformé; Témoins; Yukon constitutionnelles, 25:21, 41 Allusions à Clark, C.J., nomination aux affaires de Victoria; Formule d'amendement actuelle; Sénat Constitution-Propriété; Fédéralisme; Formule responsable des Affaires constitutionnelles) constituante; Autochtones-Revendications; du Conseil privé de la Reine pour le Canada et ministre Voir aussi Accord du lac Meech; Allaire, rapport; Assemblée Clark, le très hon. Charles Joseph (PC-Yellowhead; président Santé, services, 6:82 Voir aussi Autochtones-Contentieux Voir aussi sous le titre susmentionné Amendements Suisse, modèle, 27:68 Recours, 13:8 Serment d'allégeance, 23:19-20 Question référendaire, 10:33; 13:10 Conjointe ou multiple, 27:42, 68 Manipulation, 15:14-5 Avantages et responsabilités, 18:22 Legislation, 13:6 Citoyenneté Inconvenients, 13:11; 15:14 Financement de la campagne, 13:10-1 Churchill, Winston. Voir Royaume-Uni Consensus, émergence, 13:11 £11-77:91 ,9bu19 Référendum Processus de modification de la Constitution du Canada, Participation, consultations directes, 4:10 Christmas, Kevin (Union des Indiens de la Nouvelle-Ecosse) Francophone, 13:75; 15:29-30 Croissance, 14:46

Chômage. Voir MacDonald, Ronald; Micmacs étude, 20:5-13, 16-7, 19-20; 26:14, 21 Processus de modification de la Constitution du Canada, Allusions à M. Cho, 20:9-10 et du Labrador; Conseil ethnoculturel du Canada) Cho, Chung Won (Association ethnoculturelle de Terre-Neuve Chipman, Fraser, Pink et Nickerson. Voir Appendices Children's Crusade for Peace and Unity. Voir Témoins 6tude, 24:96 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chertkow, Joseph (témoin à titre personnel) Chaussures Brown, affaire. Voir Quebec-Langues-Loi 178 Chasse. Voir Micmacs étude, 15:64, 68-9, 73-4 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chase, Steven (Other Citizens' Forum) Allusions à Chartrand, retour au caucus, 20:18 Chartrand, Gilbert (PC-Verdun-Saint-Paul) étude, 17:6-14, 16-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chartier, Richard (Société franco-manitobaine) Ftude, 16:63-73, 75-7 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chartier, Clem (Société des Métis de la Saskatchewan) Charte québécoise des droits et libertés. Voir Québec Loi 101 Charte de la langue française. Voir plutôt Québec-Langues-Loi 101; Unité canadienne Francophones; Québec-Charte québécoise et Langues-Formule d'amendement renouvelée; Manitobapenal; Droits scolaires; Formule d'amendement actuelle; Autochtones-Contentieux-Droits; Avortement; Droit rapport; Assemblée constituante-Mandat; Voir aussi Accord du lac Meech-Échec et Société; Allaire, Valeur, 19:84; 23:46-7; 29:26 Unanimité hors Québec, 23:32 Texte, clarté, 4:33; 23:44 Suppression, 23:47 Spécificité canadienne, marque, 16:28-9 Recours judiciaire, 23:31; 24:88-9 Ratification, référendum, 4:11 Voir aussi sous le titre susmentionné Clause Assujettissement, 12:20; 17:23; 23:20, 26-7; 28:58; 29:88 Application asymétrique, 23:20, 31; 28:62, 66, 69 Onepec Voir aussi sous le titre susmentionné Clause Autonomie, impact, 16:101 Provinces Privilège, 15:59 Primauté constitutionnelle, 17:90, 94-6; 20:23; 23:18, 27; 32:30 Permissivité, 10:113-4 Parlement, suprématie, 28:66; 31:96 Nécessité et utilité, 17:85; 30:36

Charte canadienne des droits et libertés-Suite

Modification, 17:83-4, 89-90, 92-3; 20:19; 23:27, 45, 56, 59 L-98 '65 'L-95 Minorités et groupes d'intérêts, 6:41, 49, 53-4; 20:32; 23:16, 28, Liberté d'expression, droit, 13:111; 29:37 24:88; 31:86, 95 Interprétation, Cour suprême du Canada, 23:44, 57-8, 62-3; Etats-Unis, Bill of Rights, 10:114; 14:54 Elaboration, sources, teneur, 4:6-7; 19:22; 23:9, 61-3 Efficacité, inviolabilité, respect, 12:29; 20:33; 24:148; 26:6 Droits sociaux, inclusion, 12:12; 19:47 Droits linguistiques, modification, 27:72 1-06:35; 22:49; 25:95; 31:33; 32:30-1 Droits individuels et collectifs, conciliation, 10:130; 15:61; Droits collectifs, 23:23-4; 25:110-1; 30:44-6 Droits à l'égalité, 24:143-4, 147-8; 25:110-1 Droit commun, relations, 23:57 Discrimination, interdiction, 24:148 9-56 '06 '98 'EE:1£ '88 'L-9E '9-57:67 23:6, 8-9, 12, 16, 19-21, 39-41, 43, 86; 24:142-3; 28:60; 7:64, 67; 8:17; 10:70, 75-6, 128; 15:6, 16, 94; 18:100-1; 20:5; Constitutionnalisation, conséquences et circonstances, 6:56-7; Utilité, 17:93; 19:84; 23:45; 24:88-9; 25:115; 26:72-3; 28:95-6 Suppression, 10:70, 76-7, 12:26; 17:84, 92, 19:101; 21:24; 25:95, 28:27, 44, 46; 29:90 Sexes, égalité, exclusion, 19:103-4 Référendum obligatoire, 34:77, 87-8 Québec, recours, 16:92-3; 19:103; 23:27, 31; 29:90; 32:31 Provinces, recours, 29:90 Ouest canadien, conception, 30:39 Modification, 20:19 Maintien, 23:31 Limitation, 21:21 Langue d'instruction, exclusion, 29:37 Incongruité, 28:94-5 Exceptions, 20:12 Droits à l'égalité, 10:77; 19:103-4 Désengagement permanent, 21:21, 23-4 Conséquences, 13:110; 14:50, 54; 16:92-3; 22:49; 24:152 Clause dérogatoire Autres pays, 6:49; 10:114; 14:54; 20:33; 30:36-7 présence, 23:23-4 Autochtones, droits existants, ancestraux ou issus de traités, Charte canadienne des droits et libertés Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 26:5-9, 12-4, 16-21, 23-4, 27 Chan, Lewis T. (Conseil ethnoculturel du Canada) étude, 25:121-2, 124

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Voir aussi Pouvoirs, répartition-Vote; Sénat réformé-Élu

Champagne, Michel (Union d'entraide des agriculteurs du

Chan, Arnold G. (témoin à titre personnel)

Sondages, représentativité, 27:90, 99-100

étude, 30:20-3

Voir aussi Témoins

Chambre des notaires

Chambre des communes-Suite

centre du Québec)

Multiculturalisme, patrimoine, promotion, 25:111

```
Libre, 13:62; 17:54; 23:50, 55, 59-61, 63; 24:107-8; 25:10
                                                                                            Accord du lac Meech, 6:75; 13:52; 23:53-4
                             Députés, justification, 10:19, 26
                                                                                 Carney, l'hon. Pat, sénatrice (PC-British Columbia)
                                        De confiance, 10:121
                                                                                                  étude, 26:9-13, 16, 18, 21-2, 25-6
                                                           9107
                                                                            Processus de modification de la Constitution du Canada,
                   Senat reforme, rapports, 14:52; 20:47; 22:44
                                                                                 Cardozo, Andrew (Conseil ethnoculturel du Canada)
                                          Réforme, 17:72; 22:37
                   Provinces, représentation égalitaire, 24:156
                                                                                                        Voir aussi Fonction publique
                                    Pouvoirs spécifiques, 14:52
                                                                                                              District, création, 13:72
                             Femmes, représentantes, 17:132-3
                                                                                                                     Capitale nationale
                                   Exécutif, domination, 19:29
                                                                                                                    6tude, 10:41-54
                  Voir aussi sous le titre susmentionne Voie
                                                                            Processus de modification de la Constitution du Canada,
                            Métiers et professions, 14:26, 29
                                                                                          Cantlie, Ronald B. (témoin à titre personnel)
                                         Double statut, 23:20
                                                       Deputes
                                                                           Canadiens français. Voir Canada hors Québec; Fédéralisme
                                    Députation double, 17:132
                                                                                                                  Survivance, 29:22-3
                                           Décorum, 22:58, 60
                                                                              Société distincte, concept, application, 13:19, 31; 28:68
       Autochtones, représentants, 3:68, 76; 17:124-5; 31:73-4
                                        Chambre des communes
                                                                                                                       Pluralité, 28:61
                                                                                                         Nation unique, vision, 28:65
                                                    Zémoins
                                                                                                              Consensus, 28:62; 30:15
  Centre pour la démocratie et les droits de la personne. Voir
                                                                                          Canadiens français, place, 13:23-4; 16:100-1
                                            étude, 24:140-52
                                                                                                       Anglais, facteur d'unité, 13:23
    Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                   Canada hors Québec
  Castrilli, Annamarie (Congrès national des Italo-Canadiens)
                                                                                                                      Dualité, 13:25-6
                               étude, 31:88-90, 95-6, 99-100
                                                                                                                       Canada français
    Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                        Indépendance et Souveraineté-association
                           Carpet, John (Northern Foundation)
                                                                                  Fulton-Favreau; Forum des citoyens; Québec-
    Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 11:19-21, 28-9
                                                                              Voir aussi Assemblée constitutante-Mandat; Formule
                                                                                         Société distincte, concept, application, 27:40
          Carpenter, Les L. (Corporation régionale Inuvialuit)
                                                                                Reste du Canada, différenciation, 27:99; 30:15-6, 27-8
                                                                                                                 24:65, 69-70; 26:73
                                     Voir aussi Comité-Senai
                                                                           Premier ministre et chef de l'opposition, représentativité,
                                     Unité canadienne, 13:42-4
                                                                                                                  Nationalisme, 13:27
                            Trinity Western University, 13:65
                                                                                                              Nation, réalité, 13:25-6
                     Système de gouvernement, 13:66-7; 25:33
                                                                                                               Dualité, 13:25-6; 27:82
    Sénat réformé, 2:26; 13:15, 90-1; 14:57; 15:56; 22:31; 25:33
                                                                                             Debat constitutionnel, polarisation, 27:6
                          Sécurité sociale, programmes, 22:29
                                                                                         Concept, utilisation, 13:23, 31; 24:63; 27:120
       Référendum, 2:25, 76-8; 5:24; 6:75; 13:51-2, 66-7; 14:35
                                                                                                                        Canada anglais
                                                 Québec, 23:54
                                               Provinces, 25:33
                                                                                                                  Terre-Neuve, 12:76
                       22:28-31; 23:34-6, 52-5; 25:31-4, 65-7
                                                                                    Système de gouvernement, 3:34-5; 14:9; 28:39-40
  'L-98 'LL 'S-+L '65 '95:$1 :LS '9t '9-tE 'L-91:$1 '1-06 'L-S9
                                                                                                           Suisse, 33:16-7, 44-6, 49-50
 Processus de modification de la Constitution du Canada,
étude, 2:25-6, 76-8; 5:24, 39-40; 6:75-7; 13:14-5, 41-4, 51-2,
                                                                                                                Senat réformé, 3:52-3
                                                                                      7-11:02:10+-68:87:01-6:57:55:61:68:11:61:01
                             Pouvoirs, répartition, 13:91; 22:28
                                                                        Référendum, 2:106; 3:30-1, 53; 4:35-6, 74; 5:21-2; 7:12-3; 9:29;
                             Parti réformiste du Canada, 23:36
                                      Multiculturalisme, 13:43
                                                                                $5.47-8; $1:35; $2:41, 101-2; $6:13-4; $8:18; $9:35-6,
                          Les vraies femmes du Canada, 23:53
                                                                              Québec, 6:29; 7:35-6, 46-8, 63; 9:57-8; 11:31; 19:31-2, 45;
      9-9, 14:16-7, 46: 15:59, 86-7; 23:35-6, 55; 25:33, 65-6
                                                                                                            Provinces, égalité, 25:41-2
Formule d'amendement renouvelée, 2:25-6; 6:75-7; 13:14, 65,
                                                                                                                        05-6+ '9-++
        Formule d'amendement actuelle, 6:76; 13:51; 14:16-7
                                                                           22, 39-40, 70, 78-9; 29:35-6, 78-9, 90-1; 30:11-2; 33:16-8,
                              Fédération, 6:75; 13:43; 22:28, 31
                                                                        25:9-10, 41-2, 50, 67-9, 93-4, 101-2, 26:13-4, 25-6, 50-2, 73- 28:18, 72-5, 81-2, 98-100, 27:24-5, 48-51, 57-8, 72-8, 102-3; 28:18,
                                            Constitution, 25:33
                     Comité, séance à huis clos, présence, 2:3
                                                                          td-6, 64, 97-8; 20:24-6, 45, 47-8, 51, 69; 21:11-2, 23-4, 35;
                     Colombie-Britannique, 2:25; 13:66; 14:46
                                                                            76; 13:15-6, 34, 55, 103, 107; 14:7-9; 19:20-1, 31-3, 38-9,
                                                                         83-4, 105-6, 118; 11:31, 53, 55, 59-60; 12:16-7, 53-4, 58-60,
Assemblée constituante, 5:39-40; 14:34-6; 15:38, 74-5; 25:31-2,
                                                                           Nomination au Sénat, 13:65
            Japon, ambassade canadienne, coût, note, 22:79
                                            Allusions à Carney
                                                                           Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                               Campbell, Coline-Suite
                            Carney, l'hon. Pat, senatrice-Suite
```

Vour aussi Australie; Belgique Cabinet-Suite

Allusions à M. Cairns, 23:5 Cairns, Alan (témoin à titre personnel)

86-2:55, abutà Processus de modification de la Constitution du Canada,

etude, 21:8-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule d'amendement renouvelée, 21:9 Callbeck, Catherine (L-Malpèque)

82-15:0 ,abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, Cameron, Jamie (témoin à titre personnel)

Étude, 15:61-3, 65-8, 70-7 Processus de modification de la Constitution du Canada, Cameron, Mark (Other Citizens' Forum)

étude, 19:73, 77-8, 81-3, 87-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Nouvelle-Écosse) Campbell, Barbara (Association multiculturelle de la

étude, 24:62-5, 67-9, 71, 73 Processus de modification de la Constitution du Canada, Campbell, Colin (témoin à titre personnel)

Accord du lac Meech, 2:30; 4:37, 53; 5:43-5; 7:47; 10:50; 13:15-6, 55; 19:20-1, 98; 20:48; 25:42; 26:50, 99-100 Campbell, Coline (L-South West Nova)

13:103; 13:97-8; 20:26, 69; 26:26, 73-5, 81, 98, 100; 27:25, Assemblée constituante, 2:105-6; 3:52; 4:35-6; 9:27-9; 11:59-60; Allaire, rapport, 2:30-1, 58; 19:32 Alberta, 10:83

Comité, 2:5-7, 28; 3:34-5; 10:84; 13:107; 19:21, 39; 20:51; 28:22; Charte canadienne des droits et libertés, 21:23-4 Autochtones, 3:87; 10:105-6; 11:55; 12:53, 60; 26:51; 27:57 73, 102

Confédération, 13:34; 29:90 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4

Formule d'amendement actuelle, 2:29-32; 4:53 Formule de Victoria, 26:82 Fonction publique, 19:46 Fédération, 7:68; 10:78; 27:50; 29:78-9 Constitution, 2:106; 12:53; 25:67-8; 28:39

81:88:40, 78-9; 30:12; 33:18 23-4; 25:41-2; 25:50, 67-9, 93-4, 102; 26:50, 99; 27:24, 102-3; Formule d'amendement renouvelée, 2:57-8, 105-7; 3:31, 51-5; 87, 4:53-4; 74; 5:12-2, 6:19-20, 45; 7:11, 46-8; 9:59; 10:12-3, 5-11; 12:52; 12:12-7; 13:15; 14:8; 19:15; 64; 20:25; 12:12-7; 13:15; 14:8; 19:15; 16:15; 11:15; 15:15;

It:II, ilislaivuni Indiens du Yukon, 12:59-60 Hatfield, l'hon. Richard B., sénateur, 28:70 Francophones, 21:35

Langues officielles, 10:83; 27:72-3

64:EE 'NNO Maritimes, 19:21

Procédure et Règlement, 2:38 Pouvoirs, répartition, 2:31-2; 3:34; 19:32-3; 29:79 Population canadienne, 27:48-9

> Processus de modification de la Constitution du Canada, Brode, Patrick (Les vraies femmes du Canada)

> Broden, Gabe (Ligue des droits de la personne, B'nai Brith étude, 23:43-5, 48, 51, 54, 59, 64

Processus de modification de la Constitution du Canada, (susqs)

Brome-Missisquoi, circonscription étude, 17:81

Suisse, citoyens originaires, 33:24

d'État (Multiculturalisme et Citoyenneté); ministre d'Etat parlementaire du secrétaire d'État du Canada et ministre Browes, I'hon. Pauline (PC-Scarborough-Centre; secrétaire

Allusions à Browes, 24:12, 161 Accord du lac Meech, 17:87; 20:12; 23:75 (Environnement))

Assemblée constituante, 2:54-5, 95-6; 3:85; 9:27; 17:45; 18:42,

84-5; 19:15, 33; 20:11; 22:36

Association multiculturelle de la Nouvelle-Ecosse, 19:77

Séance à huis clos, présence, 2:3 Comité, 7:33; 20:50, 54 Autochtones, 3:87

Federation, 2:18-9; 16:39; 19:80 Constitution, 5:19; 16:54; 17:44; 19:77; 21:77

Forsey, Eugene A., 3:85

Formule d'amendement renouvelée, 2:53-4, 95-7; 3:29, 85-6; Formule d'amendement actuelle, 2:53-4; 3:86; 18:84

20:12, 84; 21:76; 22:50-2; 23:75-6 4-8-71 (8-5) 103-8; 1-02-81 (8-5) 1-03-8; 103-18; 103-8; 1

Forum des citoyens, 16:55; 19:77

Pouvoirs, répartition, 15:84 Multiculturalisme, 19:79-80

104-6, 115; \$:18-9; 6:57; 7:32-3, 62-3; 8:19-20; 9:26-7; 15:27, étude, 2:17-9, 53-5, 84-5, 95-7; 3:28-9, 85-6; 4:33-5, 63-4, Processus de modification de la Constitution du Canada,

49, 83-4; 16:38-9, 54-5; 17:40-5, 86-7; 18:20-2, 41-2, 55, 82-3; 93-6; 19:15-4, 33, 77-80; 20:11-2, 50, 54, 84; 21:75-7, 82-3;

Onepec' 2:18-9; 7:62-3; 18:86; 23:76 Provinces, 17:86 22:36, 50-2; 23:75-6

Reterendum du Canada, projet de loi C-9 (4e sess., 30e lég.), Referendum, 2:17-8, 85; 15:49; 18:84 Radio-Canada, 18:21-2

Senat, abolition, 2:18-9

Brown Chaussures, affaire. Voir pluide Chaussures Brown, Unité canadienne, 15:27 Système de gouvernement, 16:38

Bugeau-Stradecki, Suzanne (Association culturelle trancoaffaire

étude, 16:99-113 Processus de modification de la Constitution du Canada, canadienne de la Saskatchewan)

Voir aussi Comité-Séances à huis clos; Témoins Watts, Ronald, conseiller et expert, 28:69 Bureau des relations fédérales-provinciales

Ouest canadien, représentation, 10:126

Allusions à Blakeney, population, intérêt pour la réforme de

Blakeney, l'hon. Allan (témoin à titre personnel)

Gouverneur général, 31:96, 98

Blackburn, Jean-Pierre-Suite

Unité canadienne, 13:82 Système de gouvernement, 17:52-4 étude, 13:73-4, 82, 87, 90 Sénat, 17:72 Processus de modification de la Constitution du Canada, Référendum, 17:72 Forum des citoyens, 13:90 étude, 17:28, 52-6, 70-2, 99-101 Formule d'amendement renouvelée, 13:73, 90 Processus de modification de la Constitution du Canada, Assemblée constituante, 13:73-4 Formule de Victoria, 17:28 Brewin, John F. (NPD-Victoria) Fédéralisme, 17:70 Formule d'amendement renouvelée, 17:28 8-421:42 ,abutá Constitution, 17:70, 99, 101 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chambre des communes, 17:54, 72 Bretzer, Trudy (témoin à titre personnel) Assemblée constituante, 17:28, 53-4 61nde, 15:28-44 Accord du lac Meech, 17:54-5, 70-2, 100 Processus de modification de la Constitution du Canada, Blaikie, Bill (NPD-Winnipeg Transcona) Bourgeois, Marie (Fédération des franco-colombiens) Kukon, 12:72-3 6tude, 13:97-106 Unité canadienne, 13:41 Processus de modification de la Constitution du Canada, Boulter, Joe (témoin à titre personnel) Union d'entraide des agriculteurs du centre du Québec, Territoires du Nord-Ouest, 31:33 8-79, 2-49, 19:91, 94-5, 97-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, 8-74:88, sssin2 Nouvelle-Ecosse) Senat reforme, 24:161-2; 25:100; 31:34 Boudreau, Réal (Fédération des Acadiens de la Sénat, 7:72 Saskatchewan, 28:47 Système de gouvernement, 30:44 96:87 :6-86:57 :58:47 :5-86:61 Référendum, 30:45 9:59-60; 12:39-40; 13:11-2, 99; 15:37; 17:16; 18:54, 111, 113; étude, 30:44-5, 68-9, 88 Référendum, 2:22, 51-3, 73-5; 3:109; 4:107; 6:55-6; 7:16-7, 44-5; Processus de modification de la Constitution du Canada, 8-96:1£; 1-02, 11:0£; 8-67, 7-01; 81:96-8 Economie nationale, 30:88 123-4; 25:30, 85, 99-101; 26:44, 111; 27:10-1, 62, 96, 98; Québec, 30:68-9 18:54: 19:27-8: 20:18-9, 43-4, 94-5: 23:32; 24:68-9, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du 59-60; 10:46-7, 66, 70-2; 11:24, 26; 12:27, 39-40; 13:12, 41, 64, 70, 99, 102; 15:38, 85; 16:25, 86-7, 85; 17:30-2, 74-6; Charte canadienne des droits et libertés, 30:44 Allusions à Bolduc, sagesse, 30:69 Québec, 3:46-7; 4:15-6, 39, 107; 6:15, 70, 77-8; 7:71; 8:40; 9:24, Bolduc, l'hon. Roch, senateur (PC-Golfe) Provinces, 27:116-7 08-LL 'S-t9 '6-LZ:tE étude, 20:68, 70, 72-3, 75-7 11. 4-74: 31:33-4, 82, 96-8; 32:24-6, 36, 49-51; 33:47-9, 71; Processus de modification de la Constitution du Canada, 47-9, 75-8, 95-6; 29:7-8, 33-5, 62-3; 30:9-11, 20-1, 43, 50-1, Boland, Bobbie (Social Commission of St. John's) 27:10-2, 54-5, 62, 73-4, 96-8, 116-7; 28:5, 16-7, 19-20, **25**:29-30, 84-5, 98-101, **26**:24-5, 43-4, 83-4, 101-2, 174-5; **25**:29-30, 84-5, 98-101, **26**:24-5, 43-4, 83-4, 101-9, 111; 6-951:**25**, abutá Processus de modification de la Constitution du Canada, **20:**18-6, 43-4, 52, 59-61, 82-3, 94-5; **22:**32-4, 68; **23:**32, Boehm, William (témoin à titre personnel) 18:18-9, 54, 69-71, 88-9, 93, 111-3; 19:22, 26-8, 93-6; 19-57, 46, 56-7, 70-1, 85-7, 113; 17-16-7, 30-2, 73-6; Brith Canada B'nai Brith Canada. Voir Ligue des droits de la personne, B'nai 66' 105' 108' 14:11-2' 47-8' 12:36-8' 44' 71-2' 77, 85; 12:27-8, 32, 39-40, 72-3; 13:11-2, 32-3, 41, 63-4, 70, Territoires du Nord-Ouest, 31:19-20 39-60; 10:46-7, 66, 70-2, 101-3, 127; 11:13-4, 24, 26; étude, 31:19-20 \$5-6, 70, 77-8; 7:16-7, 38, 44-5, 71-2; 8:38, 40; 9:23-5, 52-3, Processus de modification de la Constitution du Canada, 106-11; 4:12-6, 39, 66-7, 90-2, 107; 5:16-7, 38-9; 6:14-6, Langues autochtones, 31:20 étude, 2:9-10, 21-2, 51-3, 73-5, 112-3; 3:19, 45-7, 82-3, 99, Processus de modification de la Constitution du Canada, Blondin, Ethel (L-Western Arctic) Premier ministre canadien, 24:69-70 Allégorie, 4:61 Pouvoirs, répartition, 8:40; 22:32-4, 68; 30:21 Bloc duébécois Peine capitale, 24:107 étude, 28:103-4, 106, 112 Ontario, 24:68-9 Processus de modification de la Constitution du Canada, Northern Foundation, 31:96, 98 Blaquière, Jean (Parti de l'héritage chrétien du Canada) Mulroney, 18:18-9 Minorités de langues officielles, 9:60; 17:75 Voir aussi Constitution—Population—Intérêt 08-2:01 ,abutá Métis, 16:70 Libre-échange canado-américain, 3:99 Processus de modification de la Constitution du Canada, la constitution, 16:18; 18:64, 67 Langues officielles, 9:59-60

Francophones, 17:75; 28:47-8 Yukon, 12:73 Unité canadienne, 15:85; 19:42-3 08-64:45 :38 '45:15 :44 11:05; 48-7:95; 58-7:10-2, 48-8; 48-8; 48-8; 48-7:10-2, 48-7:48; 30:11; 24:57-8, 107, 123-4; 25:30, 85, 99-101; 26:24, 44, 83, 111; Union d'entraide des agriculteurs du centre du Quebec, 70, 88, 111-2; 19:27-8, 93-6; 20:18-9, 43, 82-3; 22:32; 23:32; Systeme electoral, 14:20 99, 102; 14:15; 15:38; 16:24-5, 46, 56-7; 17:30-2, 75; 18:54, Systeme de gouvernement, 18:98; 20:76; 28:45-6; 31:41-2 8-72, 24-5, 27-8 Senat reforme, 26:106 Formule d'amendement renouvelée, 2:112-3; 3:82-3; 4:15-6, Référendum, 3:19; 4:14; 6:54; 7:21-2; 10:11; 21:22; 30:42 75:32 30:20, 43; 31:41, 43; 33:23-4 Formule d'amendement actuelle, 3:19, 45, 83; 4:66; 16:85; 158; 25:47, 90-1; 26:104; 28:15, 86-7, 119; 29:10, 47-8, 63-4; 8-7:62 ;8-72:61 16:18-9, 84; 17:16; 20:41; 21:22; 23:104-5; 24:73-4, 129, Formule de Victoria, 2:9-10, 21-2; 7:44; 9:24; 17:30-2; 18:111; Onepec, 3:18; 4:74; 6:28-9; 7:69-71; 10:90; 14:29; 15:85; Fédéralisme, 24:68 35:18-52; 33:23-5, 27-8, 69-71; 34:37-9 Etats-Unis, 34:28-9 105, 119-20; 31-9-10, 47-8, 63-4; 30:19-20, 40-5; 31-9-50, 40-9; 31-9-30, 40-9; Environnement, 22:33 106; 27:12, 45-6, 63, 81-3; 28:15-6, 44-6, 50-1, 64-5, 86-7, Constitution, 3:46-7; 7:71-2; 10:101; 27:73; 34:77-9 '401 '08-62' 128' 120-1' 52:46-8' 61' 60-1' 136' 56:79-80' 104' Séance d'organisation, 1:11, 23, 26-7, 30 76; 21:22-3; 22:16, 61-2; 23:30-1, 103-5; 24:53-4, 73-4, 109, Seance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 18:20, 53-4, 67-9, 71, 98-9; 19:25-6, 42-3, 85; 20:41-3, 61, 1-05:08 :52 19-51:41 '7-111 '86 '7-88 '6-81:91 '601 '9-58 '19 '7-82:51 Comité, 12:32; 13:108; 18:19-9, 113; 20:52; 26:83; 28:5, 19-20, 65-6, 11:63-4; 12:26, 73; 13:24-5, 92-3; 14:21, 29-30; Colombie-Britannique, 13:11-2 74, 92-3; **5**:47; **6**:27-9, 54, 67-8; 7:21-2, 69-71; **10**:11, 37-8, Chartrand, 20:18 étude, 2:26-7, 53, 86, 100, 114; 3:17-9, 103-4, 115; 4:13-4, Charte canadienne des droits et libertés, 28:95-6 Processus de modification de la Constitution du Canada, Chambre des communes, 24:107 Pouvoirs, répartition, 3:103-4, 115; 6:27-9; 13:92-3; 24:170-1; 27:82-3; 29:47 Canada anglais, 24:69-70 Belgique, 32:24-6 Population canadienne, 27:45; 28:15 Avortement, 24:107 Northern Foundation, 31:99 Autochtones, 10:103; 16:70-1; 27:54-5; 30:78 Multiculturalisme, 27:45 Australie, 32:49-51 Minorités de langues officielles, 27:45 59 ,72:45 ;36:35 ;7-20:05 ;12 ,11-9:05 ;6-23 Manitoba, 10:90 \$2:82; \$6:24-5, 43-4, 84, 107-9; \$7:96-7; \$8:75-6; \$9:33-5, Histoire canadienne, 25:136 93, 113; 19:22, 26, 94-5; 20:59-61; 23:91-3; 24:36, 51, 174-5; Francophones hors Quebec, 23:104-5 14:47-8; 12:36-7, 44, 71-2; 16:70, 113; 17:17; 18:19, 88-9. 8-75:46-8; 26:80, 104, 106; 27:12; 29:9; 30:42-3; 34:37-8 Assemblée constituante, 3:109-11; 4:67; 5:38-9; 9:24; 13:32-3; 17:15; 18:53, 67-8; 19:25; 20:42, 61; 21:23; 22:62; Allemagne, 33:71 5:47; 6:28; 12:26; 13:25, 92; 14:20; 15:23-4, 85, 103; Allaire, rapport, 2:75; 3:83; 8:38 Formule d'amendement renouvelée, 2:86, 100, 114; 4:92-3; Agriculture, 30:20-1 69 '49:81 54:35, 122-3; 25:29-30; 34:64-5 Formule d'amendement actuelle, 2:26-7, 53; 6:54; 16:84; Accord du lac Meech, 5:16; 6:15; 10:101-2; 16:113; 18:71; 23:32; Formule de Victoria, 4:92; 6:67-8 Blackburn, Jean-Pierre (PC-Jonquière) Femmes, 23:103 Système de gouvernement, 18:18, 52 Fédération, 4:13; 20:41-2; 24:73-4; 28:64-5, 102 52, 8-61:81, abutá Etats-Unis, 35:37-8 Processus de modification de la Constitution du Canada, Economie nationale, 22:16 Formule d'amendement renouvelée, 18:17-8, 52 Cour suprême du Canada, 10:90 Federalisme, 18:17 Constitution, 7:70-1; 10:90; 16:18, 84; 19:85; 27:82 Comité, 18:16-7 Conférences constitutionnelles, 26:80 Bird, J.W. Bud (PC-Fredericton-York-Sunbury) Confédération, 30:41-2 Québec, 23:104; 34:38-9 étude, 26:14-5, 18-9, 21, 23-4 Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Processus de modification de la Constitution du Canada, Binavince, Emilio (Conseil ethnoculturel du Canada) Séance d'organisation, 1:17, 22-3 Séance à huis clos, présence, 2:3; 34:4 Quebec-Langues Comité, 13:93; 28:50-1 Bilinguisme. Voir Langues officielles; Multiculturalisme; Charte canadienne des droits et libertés, 12:26; 15:61; 23:31 Biculturalisme. Voir Multiculturalisme Chambre des communes, 14:29 Brome-Missisquoi, circonscription, 33:24 Bicaméralisme. Voir Belgique; Fédération Belgique, 32:19-21 étude, 24:136-7, 146

Processus de modification de la Constitution du Canada,

Assemblée constituante, 24:136-7, 146

Bevilacqua, Maurizio (L-York-Nord)

6-LE: PE

Bertrand, Gabrielle-Suite

23:104; 24:53-4; 109, 134-5; 25:61; 26:79 29:63-4; 31:42;

Assemblée constituante, 2:26-7; 11:63-4; 13:24; 16:112; 19:25;

```
Cabinet, composition, 32:9, 15
                                      Alliance Québec, 28:44-5
                                                                                                                 Bicaméralisme, 32:18, 25
                                            IT-93:68, 33:69-71
                                  Allaire, rapport, 10:65; 26:106
                                                                                                   Assemblée constituante, 32:6-7, 25, 29
                                                                                                                                    Belgique
                                            Alberta, 10:66, 89-90
                                               20:43, 61 27:12
                                                                                           Voir aussi Coprésidents-Élection; Témoins
Accord du lac Meech, 3:18, 103; 6:67; 10:37-8; 16:98; 18:20, 99;
                                                                                                                              Yukon, 12:70
                  Bertrand, Gabrielle (PC-Brome-Missisquoi)
                                                                                                   Visiteurs au Comité, 17:6; 28:35; 30:33
                                                                                                                         Tribunaux, 32:66
                                                61-2:0£ , sbuts
                                                                                              Territoires du Nord-Ouest, 12:70; 31:29-31
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                     Bernatchez, Yves (témoin à titre personnel)
                                                                                                                    Terre-Neuve, 7:59, 61
                                                                                            Système de gouvernement, 7:67; 17:50; 30:47
                                               étude, 27:75-89
                                                                                                                        7-24, SI:88, 33:12, 45-7
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                   Société distincte, 17:32
                          Bernard, Louis (Banque Laurentienne)
                                                                                                                      24:129-30; 29:71-3
                                                                                        16:28, 46; 20:45, 47, 58; 21:19; 22:32; 23:105-6;
                                               66-67:81 ,abura
                                                                             Senat reforme, 3:57; 4:23; 10:38-9, 81, 87; 14:45-6; 15:89-90;
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                                        Senat, 18:72; 21:19
                           Benton, S.B. (témoin à titre personnel)
                                                                                                   11:44-5; 12:41; 13:100; 24:174; 30:46
                                               6tude, 18:35-46
                                                                             Référendum, 2:19, 27-8, 52, 82-4; 4:14-5, 36, 120; 5:48; 7:45;
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                   101-2; 28:50, 69, 116; 29:26, 51, 71-3; 30:46-7; 31:97
                      Belliveau, Peter (témoin à titre personnel)
                                                                                 18:86, 95-6; 20:45; 21:18-9; 22:21; 23:27; 24:182; 27:77.
                                                                               70-1; 14:45-7; 15:21-2, 89-90; 16:26-8; 17:43-4, 109, 136;
                                             Sénat réformé, 22:57
                                                                          Québec, 2:84; 4:16, 118-9; 7:45-6, 61-3, 65-6, 69-73; 9:60; 13:38,
                                               Référendum, 2:80
                                                                                                                    Provinces, 16:75; 26:37
                                           Frude, 2:80; 22:56-7
                                                                                                                       8-96 'I-08 'LE '08
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                             16, 37, 65-7; 33:5, 12, 18, 23, 37, 45-7, 75; 34:5, 12, 17, 23,
                   Bellemare, Eugène (L-Carleton-Gloucester)
                                                                                  31:29-31, 51-3, 69-70, 80-2, 89-90, 97, 99, 102-3; 32:5,
                                                                                     26, 35, 47, 51, 71-3, 82-4; 30:37, 40, 46-8, 51-2, 85;
                                        étude, 27:91-3, 97-103
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                           93, 98, 101-2, 112-3; 28:22-3, 36, 50-1, 67-9, 116-7; 29:5, 20,
                                                                                25:61-2, 67, 101-3; 26:37, 64, 75, 82-3; 27:56, 77-8, 80-1,
                              Bélisle, Guy (Chambre des notaires)
                                                                             21.17-9, 77-8, 22.17, 21, 27-8, 32, 35, 23.26-8, 91, 93-4, 99, 105-6, 24:12, 16, 54, 58, 119-20, 129-30, 162, 174, 182;
                                              étude, 27:104-13
     Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                      19:11-2, 42, 72-3, 82-7, 96, 103-4; 20:44-7, 58, 61;
                 Belhomme, Marc Brunel (Coalition arc-en-ciel)
                                                                                 33-4, 48, 54, 62, 70, 72, 75-6, 82-3, 86-7, 92-3, 95, 115;
                                                                                 17:27, 29, 32-3, 43-4, 50, 59, 94-6, 109, 135-6; 18:28-9,
                   Voir aussi Langues officielles-Territorialité
                                                                                 101; 16:26-8, 39, 46, 55, 67-8, 70, 75-6, 85, 87-8, 98-9;
                                                   II:28, sisqony8
                                                                                  60, 65, 70, 75-6; 13:30, 38, 47, 71, 100, 102, 102, 101, 111;
14:44-7; 15:21-3, 43-4, 52-3, 73, 77-8, 86, 89-90, 95-6,
                                                    Senat, 32:25-8
                                      Proportionnelle, 32:11-2
                                                                             32, 44-5, 54-5, 66; 12:14-5, 19, 27-8, 36, 41, 44-6, 53-4, 56,
                                    Parlement européen, 32:33
                                                                             38-61; 10:17, 38-9, 53-4, 81, 84, 87, 90, 106-7, 117, 11:17-8,
                                                                                66-8, 79, 81; 7:19, 45-6, 49-73; 8:25, 29; 9:23, 49, 51, 56,
                                                   Représentation
                                          Référendum, 32:6, 13-5
                                                                            56, 59, 64-5, 72, 97-8, 118-21; 5:22-3, 48; 6:20-1, 25-9, 56-7,
                                                                            111-4; 3:22, 26, 35, 57, 87, 108-10, 113; 4:14-6, 23-5, 31, 36,
                                       Partis politiques, 32:12, 27
                                                                                 étude, 2:12-3, 17, 19, 25, 27-9, 32-3, 51-2, 54, 60, 82-4,
           Voir aussi sous le titre susmentionné Constitution
                                                                                Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                        Succession, 32:14, 21-2
                                                                                                               9-59:28 :8-72:22 :8-8:1:71
                                                     Rôle, 32:24
                                                                                 Pouvoirs, répartition, 4:72; 5:22; 6:29; 8:25; 15:22, 89-90;
                                                        Monarque
                                                                                                                          Parlement, 16:75
                              Langues officielles, affichage, 32:34
                                                                                             Minorités de langues officielles, 9:61; 12:45-6
                                   Immigrants, intégration, 32:34
                                                                                                                Métis, 16:67, 70, 75; 31:80-1
                      Gouvernements de coalition, 32:11, 22, 24
                                                                                                    Langues officielles, 9:60; 10:84; 29:82-4
                       Fédéralisme dualiste et paritaire, 32:16-7
                                                                                                                             Justice, 31:102
                                              Etat fédéral, 32:34-5
                                                                                                    Formule Fulton-Favreau, 17:27; 18:28
            Droits linguistiques, territorialité, 32:16-7, 31-2, 35
                                                                                                                                  T-08:05
           Droits individuels et collectifs, conciliation, 32:31-3
                                                                                  $81:85, $18, 07-90, $1:29-31; 69-70, 81; 33:18;
                        Révision, 32:5-10, 12, 17-25, 27-9, 33-4
                                                                                       20:44-7, 61; 21:17-8; 23:27-8; 24:119-20; 25:101-2;
                                         Perception, 32:12-3, 23
                                                                                    17:32, 46, 59, 94-6, 109; 18:28-9, 115; 19:11, 96, 103;
                                Origines et évolution, 32:19-20
                                                                              44, 56; 13:70-1; 15:21, 86, 95-6, 101; 16:26-7, 67-8, 76, 87;
                                                                                  8.29; 9:58-9; 10:17; 11:17-8, 32, 45, 54; 12:14-5, 19, 28,
                                          Monarque, rôle, 32:23
                                                                                4:59, 97-8, 118-20; 6:25-6, 56-7; 7:56-7; 7:56-7, 64, 67, 73;
                                                      Constitution
                                                                          Formule d'amendement renouvelée, 2:54, 111-2; 3:26, 87, 109;
                         Commissions parlementaires, 32:21, 25
                                                                                                Beaudoin, l'hon. Gérald A., senateur-Suite
                                                     Belgique-Suite
```

Autochtones-Suite

Beamish, Daniel (temoin à titre personnel)-Suite

Pormule d'amendement actuelle, 2:27, 51; 4:118; 7:49, 69; 9:58-9; 10:17, 54; 15:21-3; 18:28-9, 70 Interêt pour la question constitutionnelle, 22:56 Beamish, Daniel (témoin à titre personnel) Formule d'amendement, 1:16 Banque Laurentienne. Voir Témoins 04:06 :6-28:92 Formule de Victoria, 4:59, 120; 16:26; 17:27, 29; 18:48; 21:18-9; Ftude, 24:36-47 Processus de modification de la Constitution du Canada, Formule de Toronto, 14:46 Banks, Margaret A. (témoin à titre personnel) Forsey, Eugene A., 13:107 L-99:7£ etude, 11:4-18; 31:5-11, 15-7, 19-35 Fédération, 7:54-5, 62, 67-8; 13:102; 16:39; 28:69; 29:35; 31:90; Processus de modification de la Constitution du Canada, 97:67 (əjjəuuonninsuoo Assemblée législative, Comité spécial de la réforme Fédéralisme, 3:108-9; 5:22; 7:64-5, 67; 8:25; 10:39; 11:32; 13:30; Ballantyne, l'hon. Michael (Territoires du Nord-Ouest, Etats-Unis, 34:12, 17-8, 23, 30, 37 Environnement, 22:35 6tude, 17:96-110 Egalité, notion, 8:25 Processus de modification de la Constitution du Canada, Bailey, Donald A. (témoin à titre personnel) Droits scolaires, 16:84 Culture, 4:57, 118-9 du Nord québécois Cour suprême du Canada, 3:22; 33:46-7 Baie James, accord. Voir plutôt Convention de la Baie James et Convention de la Baie James et du Nord quebecois, 12:65 étude, 10:127-30 1-08:48 Processus de modification de la Constitution du Canada, \$2:101-3; \$6:37; \$7:56, 80-1; \$9:55, \$0; \$0:52; \$1:90; Bai, David H. (témoin à titre personnel) 10.87, 106-7, 12.53-4, 56, 144:47, 16.55, 88, 18.62, 72, 76, 83, 86-7, 115, 19:42, 72-3, 82-5, 87, 21; 77-8, 24;54, 182; Vote libre, 23:50; 24:107 Constitution, 3:26, 110; 4:65; 6:25; 7:49-54, 57-61, 64-7, 70-1; Tribunaux, intervention, 23:44-5 Confédération, 13:30 Cour suprême du Canada, décision, 23:64 Québec, 15:53 Charte canadienne des droits et libertés, incidences, 23:44 Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Avortement Commission Pepin-Robarts, 28:67-8 du Yukon; Inuit; Inuvialuit; Métis Présence, 2:3; 34:4 Convention de la Baie James et du Nord québécois; Indiens Séances à huis clos, 2:5-7 Autonomie politique des autochtones. Voir Autochtones; Séance d'organisation, 1:10-1, 16 Système électoral; Territoires du Nord-Ouest; Yukon 8-79 ,2:45 ;85:55 ;8:45 ;9:48 Assemblée; Senat réformé; Système de gouvernement; 18:54, 95, 21:68, 23:91; 25:62, 27:11:2-3; 28:22-3, 51; 31:51-3, Territoires; Quebec; Référendum; Saskatchewan-Comité, 1:10-1, 16; 2:13, 32-3; 3:35; 5:22; 7:53-6, 73; 13:71, 107; Assemblée; Parlement; Provinces-Assemblées et Colombie-Britannique, 15:43 Nord canadien—Souveraineté; Nouveau-Brunswick canadienne; Île-du-Prince-Edouard-Francophones; 13:111; 17:94-6; 19:86, 103-4; 23:26-7; 29:26; 30:37, 46; d'amendement renouvelée; Forum des citoyens; Histoire Charte canadienne des droits et libertés, 6:56-7; 7:64, 67; Etats-Unis; Formule d'amendement actuelle; Formule Cairns, Alan, 23:5 quebecois-Quebec; Egalité, notion; Environnement; Constitution; Convention de la Baie James et du Nord Belgique, 32:16 28:16 ;28:06 ;32:75 ;75:30 ;8-77:12 l'avenir politique et constitutionnel du Québec; libertés; Comité-Mandat et passim; Commission sur Autochtones, 7:63, 69, 72-3; 11:55; 12:15, 53-4, 60, 65; 18:115; Chambre des communes; Charte canadienne des droits et Australie, 32:65-6 Appendices-Hall; Assemblée constituante; Australie; 75, 83; 27:93, 98; 30:51-2 canadienne en solidarité avec les autochtones; 12:45; 14:44; 15:44, 52-3, 73, 77-8; 18:34, 82-3, 92-3; 19:11-2; 23:91, 94, 99; 24:12, 16, 182; 25:61-2, 67; 26:64, Voir aussi Accord du lac Meech; Allaire, rapport; Alliance Voir aussi sous le titre susmentionné Contentieux Assemblée constituante, 2:28-9; 3:108-9; 4:97-8; 9:23; 11:66; Signification, 10:106 Allemagne, 33:75 Signatures, valeur, 19:76 Allaire, rapport, 6:81; 21:19 Renouvellement, 21:71; 26:53 17:32-3; 18:72; 19:82-4; 27:77-8, 101; 28:117 Recours, 26:54 Accord du lac Meech, 2:111; 4:118, 120; 7:68; 16:87, 98-9; Provinces, parties prenantes, 31:82 Allusions à Beaudoin, 7:48-9 Observation, 21:71 Beaudoin, l'hon. Gérald A., sénateur (PC-Rigaud; coprésident) britannique, 18:115 Gouvernement sédéral, successeur de la Couronne Processus de modification de la Constitution du Canada, étude, 34:74-8, 80-2, 84, 86, 89 creation, 17:113 Beauchamp, Pierre J. (Association canadienne de l'immeuble) Bureau indépendant pour le respect des droits des traités, FZ-TE:SZ ,abuta Constitutionnalisation, 26:37 Processus de modification de la Constitution du Canada, Société distincte-Suite

Jing\_\_oaganO

Autochtones-Suite

Contentieux constitutionnel-Suite

Reintegration, 10:103; 16:62; 17:117-8; 30:7, 83; 31:64-5,

Obligatoire, 32:64-5

Vote-Suite

Australie-Suite

86:46; 27:43; 31:35-6; 34:58 IS '6t '9-52:6 Concept, application, 7:63; 11:51-2; 17:114, 122; 19:66; Non-participation au débat constitutionnel, impact, Autonomie politique, composante, 7:68-9, 72-3 Alliance, 11:29; 17:117 Ouébec Société distincte Voir aussi sous le titre susmentionne Contentieux 87:12 ; 66; 91:78 Provinces, participation au débat, 9:30; 10:92, 100-1; 17:121; Succès, degré, 9:7; 21:79 canadienne, suggestion, 22:35-6; 25:113; 26:39-40 Règlement, processus, accélération, 31:13 Province des Premières nations, onzième province Québec, 27:60-1 Premiers ministres, rôle, 12:64 Immobilier, droits des tiers, relations, 27:59 Pouvoirs, répartition, 17:113, 121; 21:15 Droit international, application, 4:26-7 Cooligan, rapport, recommandations, application, 9:7 19 '6-85:48 :99 Peuples distincts, 10:92-3, 96, 108; 21:70, 73; 27:60; 31:35, Colombie-Britannique, 27:60-1 Parlementaires britanniques, crainte, 10:94-5, 98 Revendications territoriales Oka, crise, relations, 19:13 07:22 26:51-2; 27:56; 34:60 Réserve de Tyendinaga, droits de la personne, violation, Négociations bilatérales, 9:30; 17:67, 116-8, 121; 19:71; Racisme, 10:103, 107 Libération de l'hégémonie anglophone, 25:57-8, 60, 69-71 Québécois, relations, 10:102, 106, 108; 15:54 Intérêts et expertise, 3:62-3; 10:125; 12:48; 30:22, 83; 31:61-2 102-9: 10:99: 50:30 Voir aussi sous le titre susmentionné Contentieux-Gouvernement fédéral, responsabilités, 10:92, 97, 101, Nombre, 27:62 Reconnaissance, 10:94-5, 100, 106-8; 11:9; 12:11-2, 15; 53:80; 26:46; 30:77-8 Premières nations 48:62 Fédéralisme des traités, 19:69-71 Peuples fondateurs, reconnaissance, 24:159; 27:53-4, 59, 61; 17:94; 30:83 Parlement autochtone, 3:68, 76, 82; 9:22, 30; 21:71; 23:73-4 Charte canadienne des droits et libertés, conciliation, Non-autochtones, relations, 17:119-20 Droits existants, ancestraux ou issus de traités Justice, administration, 10:105-6; 11:97-8 84-5; 31:23, 26-7, 66; 34:55-7, 60-1, 71 IT:48, unni 39, 42-3, 45-6, 49; 27:39, 61; 28:32; 30:7, 75-8, 81-2, Indiens, Loi, 10:92; 17:113 19:64, 66; 21:16, 24-5; 23:37, 81; 25:11, 19; 26:28-32, 36, 17:120 Droit de veto autochtone, 2:51; 3:78, 87; 9:29-30, 47; 11:30, 36, 61; 12:18, 22; 16:53, 98; 17:38-9, 112, 116, 119, 122-5; Histoire autochtone, enseignement aux non-autochtones, Groupe de travail consultatif, création, 21:16 09 'tS:tE 58:0£: Lt 16:59-61, 66-7, 70-1, 74; 17:118, 121; 30:85; 31:77 Gouvernements autochtones, 3:77; 10:100, 102-3; 26:40, 43, Conférences constitutionnelles, tenue, 10:94-5; 11:9; Voir aussi sous le titre susmentionné Contentieux Citoyenneté, 10:92, 94-6 £-28:0£:7-901:01 26:41, 53; 27:54-5, 59; 30:85 Couvernement fédéral, responsabilités, 3:64, 66; 9:29, 47; 65; 16:16, 22-3; 17:112-4, 124-5; 19:73; 21:73-4, 78-9; Francophones, relations, 16:111; 21:30 Autonomie politique, 9:14; 10:91-3, 96, 99; 12:51-2, 59-61, Protection, 17:122; 31:7 Affaires légitimes en suspens, suivi, 10:40; 11:22; 21:79-80 ONU, déclaration, projet, 30:74 Contentieux constitutionnel 31:14 Présidence, 27:57; 30:80 Cour suprême du Canada, interprétation, 27:56; 30:76, 83; \$6; 27:57-8; 30:78-81; 31:14 Droits Création, 3:63; 9:30; 15:82; 17:125; 21:16, 77-8; 23:80; 26:10, Droit de vote, 10:93-6, 103-4, 107-8; 30:76 Assemblée des Premières nations, participation, 26:56 22:11 Commission royale d'enquête sur les affaires autochtones Droit à la protection de l'État, de la Reine, renonciation, Autres pays, 3:17; 9:30; 10:105-6; 19:34; 26:47, 51-2 Développement économique, 27:55-6 Voir aussi sous le titre susmentionné Contentieux; Société Définition, 34:71-2 Voie non constitutionnelle, 26:53 Cultures, développement et protection, 11:51-2; 21:72; 26:28-9 Définition, 12:60-1, 65; 21:69; 25:89 Traités, 3:81; 17:113; 26:33, 53 Autonomie politique Statut, 5:12-3; 6:85; 7:43; 8:30; 9:5-7; 10:92-4; 15:88 Autodétermination, 26:28 21:73; 26:109; 27:52, 54, 56 Assimilation, dynamique, 12:64 Souveraineté amérindienne, 10:96-9, 103; 17:111-2, 121; Aliénation sociologique, 29:30 Revendications territoriales, 9:6-7; 12:18-9, 49, 51-2, 59, 61, 65; 17:113; 21:73; 31:13 10:103 Affaires indiennes et du Nord canadien, ministre, légitimité, Représentants autochtones, 16:70-1 EII:TI Règlement, priorité, 15:79; 17:73, 117-8 Affaires indiennes et du Nord canadien, ministère, abolition, Autochtones

```
Libre au Parlement, 32:60-1
                                                                                     Formule d'amendement actuelle, 24:41; 34:64
                                                         9107
                                                                                                          hederation, 13:22; 28:66-7
                                  Sénat, 32:39, 42, 44-5, 66:45
                                                                                                               Etats-Unis, 34:39-41
                                           Republique, 32:71
                                                                                                      L-98:67 :9-95:21 'uonninsuo')
                      Représentation proportionnelle, 32:70
                                                                                                               Ouebec, 27:29-30
                                                                          Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du
                                         Regionalisme, 32:59
                Référendum, 32:40-3, 46-9, 52-7, 60, 63-4, 69
                                                                                               Séance à huis clos, présence, 34:4
         Pouvoirs, répartition, 32:40-1, 46, 53-5, 61, 65, 67-8
                                                                                                                    Comité, 26:22-3
                               Population, répartition, 32:44
                                                                                                                           99:87
                             Politiciens, crédibilité, 32:40, 53
                                                                      Charte canadienne des droits et libertés, 10:113-4; 24:88, 152;
                                      Partis politiques, 32:70
                                                                                                              Canada anglais, 31:15
                             Parlement, nouvel édifice, 32:37
                                                                                                                  Belgique, 32:21-3
                     Occidentale, séparation, 32:47, 58-9, 66
                                                                                                      Autochtones, 26:45-7; 30:75-7
                                     Monarchie, appui, 32:71
                                                                                                                  Australie, 32:62-4
                                       9-8+, 34:45, 32:46, 48-9
                                                                                                          18:00: 24:12-3: 26:23-4
                   Couverneur general, interventions, 32: 1
                                                                        Assemblée constituante, 11:50; 12:30; 13:22-3, 100; 14:36-7;
                        Couvernement responsable, 32:09-11
                                                                                         Accord du lac Meech, 13:101; 18:29; 19:15
                         Federalisme, 32:39, 59-60, 65, 68, 70
                                                                                                 Atkinson, Ken (PC-St. Catharines)
                                 Elections, fréquence, 32:52-3
                                                                                                       Gestion et juridiction, 22:22
                   Révision, 32:39-43, 45-6, 49, 62-3, 67, 69
                                                                                                                 Assurance-chômage
                         Origines et évolution, 32:38-9, 70
                                  Initiative, droit, 32:40, 52
                                                                                           Voir aussi Comité-Témoins; Témoins
                                Etat, sécession, 32:57-9, 66
                                                                                                                    Activités, 19:--
                                               Crise, 32:42
                                                                                  Association multiculturelle de la Nouvelle-Ecosse
                                       Consensus, 32:39, 42
                                                                                                               Voir aussi Témoins
                                                Constitution
                                                                                                         Quebec, relations, 12:36-7
                                       Conservatisme, 32:+2
                  Conférences des premiers ministres, 32:62
                                                                                                      Association franco-yukonnaise
                 Chambre des représentants, 32:39, 45, 69-71
                                                                                                                   suiomal 1104
                              Cabinet, composition, 32:00-70
                                                                        Association ethnoculturelle de Terre-Neuve et du Labrador.
                                    Autochtones, 32:45, 50-2
                                                                                                                   Vou Temoins
                  Assemblée constituante, 32:38, 42-3, 49-51
                                                                      Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan.
                     Augustin, Roger. Voir Comité-Témoins
                                                                      Association canadienne française de l'Ontario. Voir Témoins
                                               renouvetèe
                                                                       Association canadienne-française de l'Alberta. Voir Témoins
Formule d'amendement actuelle: Formule d'amendement
                                                                               Association canadienne de l'immeuble. Voir Témoins
    constituante; Comité mixte spécial (1re sess., 32e lég.);
  Audiences publiques. Voir Accord du lac Meech; Assemblée
                                                                      eniomsT ;Inamsited :noissimmo -sanothonut, tema well
                                                                                                            Représentativité, 27:02
                                           ud-dieb labura
   Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                                                                   Assemblée des Premières nations.
             Aubert, Jean-François (témoin à titre personnel)
                                                                      Assemblée des chefs du Manitoba. Voir Appendices; Témoins
                                            Yukon, 28:111-2
                                                                           Formule d'amendement renouvelée: Québec: Sénat
réformé — Elu
                        Lerritoires du Nord-Ouest, 28:111-2
                          Système de gouvernement, 10:114
                                                                           pointique et constitutionnel du Québec; Etais-Unis;
                                              I-Ogigg 'assing
                                                                          Voir aussi Australie; Belgique; Commission sur l'avenir
                                              25:40; 28:33
                                                                                                         Seruin secret, 19:50, 33
   Referendum, 10:48, 114; 13:1100; 14:37; 21:46-7; 24:14, 152;
                                                                                   Procuration à système proportionnel, 17:139
                                      Québec, 29:36-7: 30:14
                                                                                                        Trois-quarts, 14:32, 34
                                       34:30-71 93-7 81-5
                                                                                                                 Simple, 11:60
     110-2; 29:36-7; 30:14-5, 75-7; 32:21-3, 62-4; 33:29-31;
                                                                                                  Double majorité, 24:177, 181
   121-2; 72:40, 90; 26:22-4, 45-7; 27:29-30, 39; 28:33, 66-7.
étude, 10:47-8, 113-4; 11:49-50: 12:30, 55-6; 13:22-3, 100-1;
14:36-7; 18:29-30; 65-6; 19:15; 21:46-7; 24:12-4; 41, 88,
                                                                                           Deux-tiers, 10:80, 87; 13:104; 27:121
                                                                                                             8-Toiel Jainfish A
   Processus de modification de la Constitution du Canada.
                                                                                                                        Majorite
                                                                                       One voix par delegue, 11:62; 13:98; 15:30
                                               t-201+8 .: inni
        2-18:45 :0-27:39: 28:33: 110-2: 30:75-0: 34:81-2
                                                                                                   Une voix par délégation, 9:12
         18:29-30, 05-0; 19:15; 21:40-7; 24:41, 151-2; 25:40;
                                                                                                        Libre, 11:62; 15:67; 19:33
   Formule d'amendement renouvelée, 10:47, 50: 12:30, 56:
                                                                                                                              VOICE.
                                         Atkinson, Ken-Smie
                                                                                                      Assemblée constituante-5:000
```

Trisociétale, modèle, 27:43, 47 Rôle, 11:58; 24:179 Tradition canadienne, conciliation, 8:7; 10:128; 15:29 Premiers ministres Premiers; Convocation Voir aussi sous le titre susmentionné Composition Voir aussi sous le titre susmentionné Composition-Participation, 24:64; 26:90, 99, 108; 31:9 Et chef de l'opposition, rôle, 28:63-4 Territoires du Nord-Ouest et du Yukon Témoins, audition, 23:95-6 Premier ministre canadien **52:44** 34, 99, 107-8; 27:24, 102; 28:76, 80; 29:62; 30:32; 31:39, 77 13:20, 25; 14:19, 48, 57; 15:33, 38-9, 44, 46, 63, 71-3; 18:61, 84, 107; 19:7, 19:7, 98; 20:15, 59-60, 69; 21:31-2; 22:65; 23:69, 84, 107; 19:7, 33, 48, 20:15, 54-5; 24:65, 68; 25:22, 81, 126; 26:9, 24, 25:24, 23, 48; 126; 26:34, 26: Précédents canadiens, 2:20, 29; 5:32; 9:10, 12, 19, 26; 11:66; 15,52, 73; 18:92; 20:66, 77, 93; 23:43, 91; 24:47, 176-7; Voir aussi sous le titre susmentionné Mandat-Données Taille, nombre de délégués, 3:55-6; 11:62; 12:34, 36, 39, 42, 45; 63; 26:22, 24, 33, 59, 110; 27:21; 30:9-10; 31:48, 56-8; 34:17, Serment d'office ou déclaration solennelle, 8:42-3 21:9, 28; 23:18-9; 24:47-9, 80, 84, 101-3, 109-10; 25:57 Voir aussi sous le titre susmentionné Mandat 12:39; 13:93; 14:25, 47-8; 16:17, 96; 17:85-6; 18:50, 98; Conciliation, 5:38-40, 46, 49; 7:23, 43; 15:48 Population, participation, 3:70; 4:11; 5:37, 50; 9:9-10; 10:111; Règle de l'unanimité Voir aussi sous le titre susmentionné Composition Régionale, modèle, 24:65 Role, 27:21; 29:43-4, 62; 31:40, 50, 59; 34:30, 38 Référence documentaire, 14:56 58-9, 65, 116-7; 26:102; 28:55; 29:70; 30:67-8; 31:40, 57-8 45, 44-6, 53, 60, 65; 30:61-2, 66 74-5; 18:62-4, 92-3; 20:72, 75; 22:36-7; 24:7, 10, 13-4, 21, 23:42, 51, 54; 23:100; 24:7, 10-1, 14, 24, 48, 55, 60, 64, 133, 166, 170, 172-4, 176-7; 25:23, 38; 28:60; 29:15-6, Parti-pris, 2:89; 3:55; 9:18-9; 12:38-9; 13:27; 14:42-3; 15:70-1, Partis politiques 99-100, 103; 15:46, 48, 63-4; 17:137; 19:91, 102; 21:10; Recommandations-Ratification Referendum, 2:55, 59, 76, 96-7; 3:53, 96, 111; 5:29, 7:23; 9:13, 28-9; 11:50, 60-2; 12:36; 13:22-3, 28, 33, Voir aussi sous le titre susmentionné Composition; 30:61-2; 31:55-6 18:61, 67; 19:102; 20:55; 24:173; 25:23; 29:53, 65 Role, 13:22-3, 28, 31-2; 15:50-1; 18:61-2; 23:90; 24:13; Parlement, rôle, 5:33; 9:10; 13:23, 99; 14:19, 33; 17:51; Parlement 99:08:7-91:02:06:61 Pancanadienne, 3:96-7; 5:32 Modalités, 2:113, 4:45, 84; 5:29, 33, 38; 7:23, 43; 8:12; 9:18; 10:124; 13:20; 15:31, 33-4; 17:43; 18:42, 37; 191:42 :69 'S-49:51 Palier de gouvernement nouveau, création, 13:27-8, 48; Droit de veto régional, 11:61; 18:37 Nouveau parti démocratique, accord de principe, 2:36 Audiences publiques, 5:46; 26:91 Manipulation, possibilité, 18:12; 31:59-60 59 '85 '9-51:67 Valeurs fondamentales, 20:70, 73-4 19:102; 20:52; 21:28; 24:18-9; 173; 25:23; 26:91; Unité canadienne, sauvegarde, 24:67 11:62; 13:23, 99; 14:19, 33; 17:51; 18:61, 67; Structures politiques, 20:70 Assemblées législatives, rôle, 5:33; 8:12; 9:10, 13, 27-9; Sénat réformé, 14:39; 24:64; 30:10-1 Ratification Senat, avenir, 18:44 Québec, rejet, possibilité, 24:11 Règle de l'unanimité, modification, 27:22 Mise en oeuvre, sénat réformé, rôle, 10:80, 86 131-2, 134-5, 137, 139-40, 146; 26:81-2; 30:31-2 Minorités et groupes d'intérêts, respect, 18:78 Quebec, place, harmonisation, 3:110-1; 9:24; 24:64-7, 69, Légitimité et légalité, 5:49; 18:102; 26:79-80 134-5; 26:63 Imprévisibilité, 22:25-6; 24:114 Propositions constitutionnelles, diversité, 20:16; 24:84, Formule d'amendement, 18:102 Projet collectif, façonnement, 3:95; 24:84 Désaccord, assemblées législatives, impunité, 5:49 Priorités, 9.24, 27-8; 11:63-4; 15:37; 21:32; 22:65-6; 26:70; 74-5, 80-2, 11:0-1; 29:65; 31:53 Conférence des premiers ministres, examen, 14:33; 26:91 Recommandations Pouvoirs, répartition, 14:56; 18:43-4; 24:64; 31:100 unsspd Pédagogie, aspects, 26:109; 27:28 Voir aussi sous le titre susmentionné Composition et Poursuite, obstacles, 25:59-60, 75; 26:26 S-ES:1E :98 '99 '79 '15:0E Orientation, 11:64-5; 21:10 96-7, 99, 102, 119-21; 28:60, 63-4, 73; 29:31, 34-5, 61-2; Mission impossible, 30:50 97-8; 27:9, 17, 21-2, 25-6, 42, 63, 77-8, 80, 85, 92, 94, Médiation entre les divers paliers de compétence, 15:53 Integration des nouvelles forces politiques, 12:33 Participation, 4:67, 5:31; 9:13, 27-8, 43, 49-50; 10:9; 11:60; 13:22; 14:19-20, 26, 28-9, 32; 15:75, 77; 17:38; 19:23-4, Initiative, droit, prérogative, 24:31 TE:45 ;12:05 ;22:72 ;E-28 ,07 ,9-82:32 20:63; 22:63; 23:91, 94-5, 99; 24:99-100, 146; 25:56-7; Ouebec Impasse, dénouement, 2:21, 26-8, 54; 5:34-5; 6:46; 9:19; 10:10-1, 16-7; 14:29; 15:35, 84; 16:95, 107; 18:61-2; Voir aussi sous le titre susmentionné Composition 801:97 Groupe delibératif, 23:95-6; 26:110; 30:60 Provinces, participation, 15:77; 18:97-8; 20:57; 24:14-5, 64, 132; \$9 '09-65:0€ Présidence, choix, 14:19; 24:10, 165; 25:127; 26:81, 111 Gouvernement, propositions, examen, 14:32; 27:120; Convocation Francophones hors Québec, réalité, 19:92; 26:14 Voir aussi sous le titre susmentionné Composition; Mandat, objets, role-Suite Premiers ministres—Suite Assemblée constituante-Sute Assemblée constituante-Sune

```
07,8-62,50-92
                                                                           22:72 ; 53
                                                                                                              Etapes, 3:95; 5:50; 9:12-3, 23-4, 27-8, 43; 12:30-1; 15:46; 30:51,
            18:111; 19:26; 20:63; 23:99; 24:84, 137, 178; 26:60,
      Formule d'amendement, 9:24; 12:34-6; 14:45-6; 16:94-5;
                                                                                                                                                                                    01-6:08:06-6/
                   Fédéralisme, 15:30; 19:89; 20:63; 23:88; 24:64, 66
                                                                                                                          75:56-60, 74, 81; 26:94; 27:8-9, 15, 17-8, 78; 28:53-4,
                                                                                                                          21:30, 32; 22:25; 23:90-1; 24:48, 51-5, 131, 169, 176;
                                                 Droit de veto, 12:43-4; 20:19
     Données, collecte, population, vision du pays, 24:101-10
                                                                                                                            17:26-8, 54; 18:19, 44, 46; 20:8, 30, 40, 59-60, 62-3;
                                                                                                                        62, 110, 122; 12:30; 13:48; 14:47-8; 15:29, 31-3; 16:95;
                                               Consultations, 24:136-7; 26:90
                                                                                                               68, 38-9; 7:22-3; 8:7, 12, 31-2; 9:18-9, 26, 43, 50; 10:30, 58,
                                                                   65:15 :59:92
                                                                                                            Efficacité, 2:28-9, 96, 115; 3:85; 4:19, 68, 83-6, 94, 102; 5:29, 39;
   Révision, 3:95; 13:103; 18:10, 12, 38-9, 81; 24:116, 176-7;
                                                                                                                 Echec, possibilités, 14:36; 15:51-2, 75; 26:97; 27:8-9; 34:34-5
    96-70; 21:10; 24:7, 112, 116; 26:8; 31:40, 42, 45-6, 100
                                                                                                                                29:61-4, 70, 84; 30:65-7; 31:39, 45-6, 55; 34:38-9
      Nouvelle, 10:125; 13:23, 98; 17:38, 53; 18:8, 111; 20:55,
                                                                                                                     24:10-1, 48, 104-5, 137-8; 26:10-1, 67-8; 27:22, 27, 112;
                                                                         Constitution
                                                                                                               98; 14:20, 26, 29; 15:35, 46, 51-2, 64-5, 76-7, 84, 90; 16:46; 17:27; 18:36, 85; 19:25, 20:57, 62-3, 69; 22:66; 23:88;
                                        11-6:05; 28, 8-76: 25; 20: 2-12: 72
  14-6, 90, 94-5; 20:8-9, 60; 21:28, 31-2; 23:96-7, 99; 24:16; 84, 105-6, 133; 25:22, 27, 54; 26:23-4, 26, 81, 90, 109-10;
                                                                                                              Echéancier, 7:39-40; 9:13, 43; 11:58, 63; 12:30, 33; 13:32-3, 74,
           14:32-5; 15:29, 34-5, 44, 66-7; 17:8; 18:67, 114; 19:7.
                                                                                                                                                        convergente, modele, 13:20, 22
                                                                                                                            Deux assemblées constituantes nationales à mission
      4:7, 17-8; 5:40, 45; 8:10-2; 9:10, 26-7, 43; 10:80; 12:35;
Consensus national, facilitation, 3:44-5, 59-60, 85-6, 109-10;
                                                                                                                          Démocratie, relations, 4:85-6; 19:18-9; 31:40-1, 48, 51
                                               interprétation, 23:45-7, 59
                                                                                                                                           Telediffusion, 14:32-3; 24:50, 54-5; 26:90
             Charte canadienne des droits et libertés, teneur et
                                                                                                                  Publiques, 8:12; 11:65; 12:43-4; 15:31, 57, 69; 20:77; 34:32
                                                                  Catharsis, 31:56-7
                                                                                                                                              Huis clos, 8:12; 9:12; 15:31; 24:50, 54-5
     Canada anglais, demandes, formulation, 27:22, 27, 78-9; 27,37:37; 28:60, 63-4; 29:33-5; 30:32
                                                                                                                                                                                        Deliberations
                                                                                                                                         Premiers ministres, choix, 5:39-41; 23:88
                           Cadre constitutionnel de référence, 14:23
                                                                                                                               Premier ministre canadien, prérogative, 10:125
          Autochtones, affaires, 9:30; 23:52; 24:135; 26:33, 100, 26:108-9; 34:62-3
                                                                                                                                                              Législation, 18:81, 97; 23:88
                                                                                                                                                             Justification, 23:90; 24:13, 17
 Arrangement constitutionnel et négociations, 13:20; 24:64
                                                                                                                                                     Fédéral, action unilatérale, 14:36
                                                                  30:10-1: 31:36
                                                                                                                                                                                       24:7, 178
              18:66-7, 113; 19:74; 20:9, 57; 25:56; 26:59; 29:41;
                                                                                                             Entente intergouvernementale, 5:46; 9:31; 14:36, 43; 22:65;
                9:20-1; 10:16, 58, 124; 11:41; 12:35; 13:23, 73-4;
                                                                                                                                                                                         Convocation
      Approche globale, 2:40, 59; 3:53, 69; 4:67; 5:38; 7:39, 43;
                                                                                                                         15:20; 18:81-3, 97; 23:99, 104; 24:12, 16, 172; 26:90, 108-10; 27:21, 25, 120-1; 29:15, 61
                                                                  Alliance, 31:56-7
                                                                Mandat, objets, rôle
                                                                                                             Consultative ou décisionnelle, 10:9; 12:45; 13:23; 14:32, 43-4;
    Voir aussi sous le titre susmentionne Recommandations
                                                                                   11:08
                                                                                                                Constitutionnalisation, 9:20; 18:102, 111, 113; 19:95; 20:17;
   64, 113-4, 118; 25:61, 63, 81-2, 134; 26:96, 110; 27:16-8, 120; 28:53, 56; 29:15-6, 61, 69, 71; 30:51; 31:40; 32:15, 30;
                                                                                                                                                                            77 , 95 , 82:18 ; 99, 77
                                                                                                                25; 15:31; 18:106; 19:8, 12; 20:59, 71-2; 21:27; 26:34, 90,
   97, 107, 110-1; 23:48-9, 51; 24:7, 9, 10, 14, 17, 38; 24:58-9,
                                                                                                                          5:46; 9:11, 31; 10:125; 11:59; 12:34; 13:106; 14:22,
 Légitimité et légalité, 3:110-1; 4:11, 35-6, 98; 5:33, 49; 6:38-9; 7:25, 49; 6:38, 49; 6:38, 49; 5:27, 13:51; 13:22, 13:51; 13:24, 42; 13:45, 13:51; 13:25, 13:51; 13:25, 13:51; 13:25, 13:51; 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 13:25, 
                                                                                                                 Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, représentants,
                                                                                                                                                         Syndicats, représentants, 24:85
                                                                                                                                                                                         9-51:07
              Voir aussi sous le titre susmentionné Convocation
                                                                                                              Sexes, représentation égalitaire, 12:18-9, 25; 13:34; 17:133;
                            Législation, 24:178; 27:21; 30:62-3; 31:39-40
                                                                                                                                       77:15; 46, 60, 12, 6-8:95; 17, 6-86, 54; 31:77
                                                                ltinerante, 15:36, 44
                                                                                                                18:106; 24:47, 51-2, 116-8, 175; 25:81, 126; 26:8, 107-8;
                               Information publique, 15:69; 20:77; 31:60
                                                                                                              Sénateurs, 3:69; 6:52; 7:43; 9:23; 13:93, 98, 105; 15:57-8, 70;
                                      Travaux preparatoires, 9:31; 24:10
                                                                                                                            Renseignements demandés par le Comité, 18:113
                                                 Secrétariat, 24:65; 29:41, 46
                                                                                                                                                           Regions, représentation, 31:9
                                                               Règles, 2:55; 24:10
                                                                                                                                   55-3, 98, 24:134, 139, 29:62; 30:64; 31:53-4
                                       Personnel de soutien, 24:8, 20, 24
                                                                                                                Quebec, représentants, 5:39; 11:59-60, 62; 19:12; 23:47-8,
                                                      19-50; 29:41, 45-6, 69
                                                                                                                                                     13:34, 106; 14:22, 25, 37; 15:44
   Experts et conseillers, 3:95; 14:19, 25; 15:58; 18:37; 24:10,
                                                                                                              Provinces, représentants, 2:89; 5:38-9; 9:12, 23, 31; 10:123;
                                          Contrôles, mécanismes, 13:33-4
                                                                                                            Premiers ministres fédéral et provinciaux, 2:89; 3:69; 4:60; 9:23, 31-2; 18:37; 31:39
      Comités, 3:95; 14:33-4; 15:46, 48, 50-1, 73; 18:37; 24:10; 26:90, 100, 110-1; 34:29
                                                                                                                                             Rôle, 11:62; 20:14, 26; 29:67; 34:24-5
                                                                    Fonctionnement
                                                                                                                          Représentants, 9:23; 11:59, 63; 23:89, 97; 24:20-1
Financement afférent, 15:69-70; 18:63-4; 23:48, 51-2; 24:23-4, 68, 86; 27:121; 31:39
                                                                                                                                                                                   81:97:67
                                                                                                                D'opposition fédéraux et provinciaux, représentants, 9:10, 12, 16-9; 11:64-5; 19:9; 20:60; 23:97 ; 25:25,
                                              Fédération, entité, rôle, 26:108
                      Voir aussi sous le titre susmentionné Mandat
                                                                                                                                                                               Partis politiques
                       Exécutif, relations, 10:52; 15:20, 68; 19:18-9
                                                                                                                                              Parlement, rôle, 25:25; 28:76; 30:62-4
                                                                            Fédéralisme
                                                                                                                                                                            composition—Sume
                                                 Assemblée constituante-Suite
                                                                                                                                                              Assemblée constituante-Suite
```

20:14-6, 21:27; 23:42, 84, 97; 24:20-1, 36, 47, 51-2, 85, 139; 18:67, 92-3, 106; 19:8-9, 12, 18-9, 22, 29-30; 13:93, 98, 105; 14:42, 44; 15:31, 57-8; 16:96; 17:12, 51, 41-2; 9:10, 22-3; 10:80, 85-6, 125; 11:59, 62; 12:34, 44; 109-10; 4:83; 5:29, 33-4, 37, 46; 6:52; 7:43; 8:9, 11-2, Provinciaux, 2:20, 42-3, 54; 3:43, 53-4, 58, 69, 79, 95, Députés-Suite Composition-Suite Assemblée constituante Suite

98:38:41: 31:36-40, 77; 32:36 81, 126, **28**, 75, 29, 62, 68, 69, 89-90, 96, 104, 107-8; **27**;121; **28**, 75, 29, 62, 68-9, 71; **30**:8-9, 51, 60-1, 65, 116-8, 131-2, 134, 175; 25:22, 29, 46, 48-9, 53-5,

34:16-7, 19, 21, 24-5, 35 19:36; 31:23, 39-40, 45, 49-50, 55, 57, 59-59, 59, 19 19-20, 101-2, 27:121; 28:55-6, 76; 29:62-3, 70-1; 30:50, 47-9, 64-5; 24:67-8, 138; 25:23-4, 54-5, 81, 134; 26:9, 20:11, 14, 55, 71-2, 75; 23:42, 47-9, 51-3; 24:10, 45-6, 57, 61, 62, 65, 67, 81, 85, 88-92, 97; 19:24, 26; 7, 63-4, 76; 16:96; 17:38, 45-6, 51-2; 18:19, 33-4, 36-7, 24-5, 27, 30, 98; 14:20, 22-3, 31-2, 36, 39, 41-4; 15:46, 48, 95; 4:11, 85; 5:33-4; 10:86, 124-5; 11:41, 58, 63; 13:20, Élection, 2:54-5, 89, 105-6, 111-2, 114; 3:49-50, 54-5, 60, 69,

71:97 108-9, 112-3; 17:17; 19:97; 20:61; 21:28, 32; 23:89, 103; Francophones hors Québec, 12:37-9; 14:22, 39; 16:104, Femmes, 3:56; 9:17, 23; 11:61; 20:16, 56, 59, 71-2; 31:45, 47

23:21-3, 47, 51, 89; 24:9, 50, 82-3, 102-4, 113, 138, 25, 30, 34, 42; 13:27, 30; 14:24; 15:30-1, 33-4, 36, 42-3, 8:41-2; 9:41; 10:80, 84, 125; 11:49, 62; 12:13, 18-9, des délégués, 2:20-1, 95-6; 3:55, 57, 69; 4:44-5, 86; Habilitation, problématique, aptitude et représentativité

39, 49-50; 34:17, 19, 43 28:55-6, 75-6, 80; 29:33, 41-3, 70-1; 30:8-9, 50; 31:23, 154, 165-6, 168-9, 172-5, 179, 23-4, 73, 79, 87, 110-1; 16-6, 92, 20, 24-6, 92, 24, 108; 27:17, 23-4, 73, 79, 87, 110-1;

Médias, représentants, 24:166, 174 Juges, 27:91-3, 98-9, 102 Inuit, 34:53, 65, 72

Minorités de langues officielles, représentants, 10:85; 12:37-9; 17:14; 18:23, 40, 90, 106; 19:89-90, 98; Métis, 16:63-4, 70

. 39, 103; **24**, 126; **28**, 113, 117, 132, 138, 165; **25**, 25, 31, 26, 69, 84, 126; **26**, 26, 12-3, 20, 26-7, 36, 66, 69, 84 11-2, 56, 59, 62, 67-8, 73-4; 21:26-8, 31-2; 23:48-9, 53-4, 16:54; 17:85; 18:65, 89, 102, 109, 113; 19:25-6; 20:8, 11:46' 60-1; 12:34; 14:35, 42-4; 15:31, 33-4, 39-40; 26-60, 69, 95, 101, 106, 110; 8:41-2; 9:16-7, 23; 10:85; Minorités et groupes d'intérêts, représentants, 3:43-4, 14:82:08:32

166; 25:9, 22, 24-5, 54, 81, 134; 26:8-9, 17, 19-20; 27:21, 106-7; 19:7, 19; 20:11, 14, 55-6, 60-1, 71-2; 23:42; 24:138, Nomination, 3:69; 14:19-20, 22-3, 25, 44; 15:36; 18:37, 90-1, Municipalités, 15:35-6; 17:38, 45-6, 53; 24:47 88-90' 102; \$7:102; \$8:75-6, 80; \$0:61-2; \$1:45, 47, 57;

Organisations bénévoles, représentants, 24:85 24, 29-30, 36, 165; 25:44; 26:66; 28:99; 29:67; 31:90 Echantillonnage au hasard, modèle, 24:8-11, 16, 21-2, 04-65:15; 38:76; 31:39-40

Arsenault, Eloi (Société Saint-Thomas d'Aquin)

Assemblee constituante čt. 21:25-33, 35 Processus de modification de la Constitution du Canada,

Appellation, 3:79; 9:10-1; 10:9; 25:61-2; 34:27-8, 42 23:94, 99, 104; 24:179; 26:70, 110, 30:51; 32:29-30;

Assemblées législatives

Voir aussi sous le titre susmentionné Composition et 9-55:18:06:97 Role, 3:109-10; 5:46, 48-9; 12:35; 13:22-3, 28; 15:49-50; 23:90;

66; 13:27-8; 14:20, 56; 15:35, 52-3, 64-5, 70; 18:88; 20:17;

Ad hoc ou permanente, 3:96; 5:34, 47-8; 10:16, 124; 11:59-60,

Audiences publiques wisspd

Voir aussi sous le titre susmentionné Recommandations-Tenue, 4:11, 45; 5:29, 46, 50; 12:14, 25-6; 17:137; 30:59-60,

Constituante spécifique, 26:34, 46 Autochtones Ratification

Participation, 26:100, 108-9; 27:43, 63; 31:9, 15, 23; 34:53,

Autres pays, 2:8-9, 20-1, 27, 29, 40, 114; 3:10, 12, 79; 4:12, Mandat Lour aussi sous le titre susmentionne Composition;

67, 130, 133-5; 27:9; 29:63; 30:51; 32:36 39, 13:105; 14:20; 15:52, 65, 72-3, 84, 92, 95, 18:34, 57, 62, 92-3; 20:17, 26, 40; 23:91; 24:7, 12, 47, 113; 25:44, 59, 62, 17-8, 45, 85, 97-8; 5:32; 6:8; 8:10-3, 41; 9:10; 10:124; 12:25,

Comités parlementaires fédéral et provinciaux, comparaison, Colombie-Britannique, position, 13:13-4 Bisociétale, modèle, 27:40-2

\$9:08:30:87

Assemblées législatives, rôle, 5:39; 9:23; 24:132, 139; 25:25; Composition 8:31-2: 52:81

139, 165; 25:25; 26:25, 33-4, 40-1, 43-4, 90; 27:28-9; 21:27-8, 69, 23:83-4, 89, 24:9, 23-4, 65, 68, 73, 116, 125; 11:49, 59, 61-2; 12:62; 14:31, 39; 15:31, 34-5; 16:63-4, 70; 18:37, 40, 89; 19:8, 12, 22, 68-9; Autochtones, 3:43-4, 82; 5:29, 46-7; 9:10-1, 16, 31; 10:98,

Cour suprême du Canada, rôle, 3:44, 56; 27:92-3 30:72, 83-4; 31:28, 39; 34:53, 65, 72

74:62: 52:23-4: 53:41' 43-4 Conflits d'intérêts et fonctions, cumul, 13:27; 23:21; Deputes

\$\frac{1}{5}\text{1.36}, 47, 51-2, 65, 116-8, 131-2, 134, 175, 20:14-6, 56, 59, 71-2; 21:27; 23:42, 84, 97; 17:12, 51, 85; 18:67, 92, 106; 19:8-9, 12, 18-9, 22; 41; 9:10; 22-3; 10:80, 85-6; 11:41, 59, 62; 12:34, 44; 13:94, 47; 8-72, 10:91, 16:96; 16:96; 4:19, 31, 83; 5:29, 33-4, 37, 46; 6:52; 7:43; 8:11-2, Fédéraux, 2:42-3, 54; 3:43, 53-4, 58, 69, 79, 95, 109-10;

71; 30:829, 60, 63-4; 31:39-40, 77; 32:36 69, 89, 90, 96, 104, 107-8, 27:121; 28:75; 29:62, 68-9, 180; 25:22, 46, 48-9, 53-5, 81, 126; 26:8, 17, 19, 59, 66,

Allaire, rapport-Suite

Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones

9-781:**52** 'apnia URSS, occupation, 33:56, 69 Territoire, réorganisation, 33:52, 57-8, 60 Processus de modification de la Constitution du Canada, Armstrong, Joe (témoin à titre personel) 19:66, 33:61 Securité sociale, programmes, 33:65, 76 étude, 10:84, 86-7, 89-90 Reunification, 33:52, 57, 70 Processus de modification de la Constitution du Canada, Référendum, 33:52, 58, 60, 73 Arès, George (Association canadienne-française de l'Alberta) Radiodiffusion, 33:66 67-25:92 ,abuta Pouvoirs, répartition, 33:52, 58-9, 67-8, 75-6 Processus de modification de la Constitution du Canada, Population, participation, 33:60, 63, 72-3 Arbour, J. Maurice (temoin à titre personnel) Pétitions, 33:52 Terre-Neuve, Wells, I'hon. Clyde, premier ministre, mémoire, 20A:34-41 Minorités ethnoculturelles, 33:51, 61 Médias, rôle, 33:60, 63, 73 Scott, Stephen A., mémoire, 4A:29-64 Tander, 33:51-3, 56, 66-7, 71-2 MacLaughlan, Wade, mémoire, 34A:19-23 Federalisme, 33:51-2, 58-9, 62, 65 Janda, Richard, mémoire, 27A:6-11 Européanisation, 33:52, 58-9, 65-7 Jackson, Francis L., memoire, 20A:29-33 Etrangers, 33:61, 72 carte politique du Canada, 10A:26-43 Droits linguistiques, 33:61-2, 64 Hall, Tony, document: Les affaires autochtones et la nouvelle Droits et libertés, 33:56, 63-4, 69 Geraets, Théodore F., mémoire, 34A:15-8 Droit d'asile, 33:72 Corporation regionale Inuvialuit, mémoire, 11A:22-37 Révision, 33:52-7, 59-61, 63-4, 69-72, 74 Nouvelle-Ecosse, 29A:3-5 présentation de la Fédération des Acadiens de la Nouvelle, 33:69-70 Chipman, Fraser, Pink et Nickerson, lettre afférente à la Infractions, 33:75-6 Assemblée des chefs du Manitoba, mémoire, 17A:27-53 Consensus et usages établis, 33:57 Alliance Quebec, mêmoire, 28A:9-17 Constitution Appendices Conseil fédéral, 33:54, 61-2 Confessions, pluralité, 33:51 APEC. Voir Alliance for the Preservation of English in Canada Agriculture, 33:59 Québec-Francophones-Libération et Minorité Allemagne anglophone; Premier ministre canadien-Alternance; Fonction publique-Capitale; Francophones; Minorité étude, 27:24, 26, 28-9 Anglophones. Voir Autochtones-Contentieux-Libération; Processus de modification de la Constitution du Canada, Allard, Sebastien (Conseil du patronat du Québec) Députation double, 10:47 Crise politique de 1688, dénouement, 6:60-1 tt-tg:[] 'apnia Processus de modification de la Constitution du Canada, Allan, John F. (Eglise presbyterienne au Canada) étude, 31:45-7, 51, 53-7, 60 Processus de modification de la Constitution du Canada, Ultimatum, 4:38-9 Anderson, Richard (témoin à titre personnel) Senat, abolition, 21:19; 22:21; 30:31 Règle «7/50», 2:30-1; 19:32 Terre-Neuve, 4:110 Référendum, 7:23-5 E-11:67 :6-9:27 :11:61 Répartition, 3:16, 27, 41; 3:50-1; 6:72, 81, 83; 13:14, 64, 68; Québec, 4:110; 6:71-2; 7:24-5 Juridiction partagée, retrait, 8:39-40 étude, 4:109-111; 6:70-2; 7:23-5 Processus de modification de la Constitution du Canada, Exclusifs réclamés, 25:46, 93 Formule d'amendement renouvelée, 4:111; 6:71-2 Délégation, 8:38-9; 14:40-1 Formule d'amendement actuelle, 4:109-11 Pouvoirs Federation, 4:109-11; 6:70-1 Nouveau parti démocratique albertain, position, 10:65 Allaire, rapport, 6:72 42:62 , 1ib-noV Allmand, l'hon. Warren (L-Notre-Dame-de-Grâce) Langues officielles, politique, 18:103-4 Voir aussi Appendices; Quédec-Société distincte; Témoins Formule d'amendement renouvelée, 2:75; 3:83; 4:40 Représentativité, 28:44-5, 51 Fédéralisme, option, 29:11, 28 Memoire, 28:45 Exemplaires, disponibilité, 13:107-8 Francophones hors Québec, défense, 28:47-8 Economie nationale, doléances, 22:5-6 Alliance Québec Demandes, 2:30, 57-8; 6:72; 11:38; 25:46-7; 26:106; 28:118 Voir aussi Unité canadienne-Désinformation Crédibilité, 25:19 Mission et représentativité, 13:82, 110 Constitution nouvelle, objectif, 24:111-2 Alliance for the Preservation of English in Canada (APEC) Consensus, 29:24 Colombie-Britannique, position, 13:14 Croisade, nécessité, 15:80 Activités, origines et représentativité, 10:99 17:23 Charte canadienne des droits et libertés, reconnaissance,

Accord du lac Meech-Suite

Accord du lac Meech, rejet, signification, <b>5</b> :8, 15 Autochtones, <b>2</b> :75; <b>3</b> :83; 17:115; <b>30</b> :78, 82-3	Désaccord, <b>5</b> :49; <b>20</b> :35, 38 Opinion publique, <b>23</b> :55-6
Allaire, rapport	20:28-9; 24:117
actuelle; Sénat réformé—Élu; Témoins	Audiences publiques, absence, 2:48-9; 4:115-6; 6:45; 9:45;
Voir aussi Accord du lac Meech; Formule d'amendement	Assemblée législative, députés, interventions, 4:117-8
constitutionnelle, 10:60, 66	Accord, révocation, 20:12, 28-9
Nouveau parti démocratique albertain, position	Acceptation possible, condition, 2:94-5
Langues officielles, bilinguisme, 24:99	Terre-Neuve
12:41; 16:102, 106; 24:99; 28:109, 120	stiovuoq
Francophones, droits linguistiques et scolaires, 10:80-4, 89-90	Voir aussi sous le titre susmentionné Échec; Québec—
constitutionnelle, création, 10:56-9	Reconnaissance, 19:83; 29:50, 75-6; 31:35
Assemblée législative, comité sur la réforme	Interprétation, 18:72; 25:50
Alberta	111:92 : 128:11
ancen & tay 9 my and 1 account to a	Charte canadienne des droits et libertés, conciliation,
Voir aussi Allemagne; Quebec	Société distincte
Programme canadien, <b>30</b> :20-1	Sénat réformé, 7:39
Liberté d'entreprise, 30:23	Compréhension, 17:56
Agriculture	Comité spécial, recommandations, 31:66-7, 79
Droits de la personne de race noire, 10:100-1, 103	Autochtones, affaires, 3:63; 10:101; 21:69, 75-6, 79
Afrique du Sud	Audiences publiques, 17:50; 21:54; 24:128; 25:46, 55
	Résolution d'accompagnement
Voir aussi Belgique—Langues	Ouébec-Pouvoirs
Loi. Voir plutôt Québec—Langues—Loi 178	Règle interprétative. Voir sous le titre susmentionné
9gsrdɔff)A	24:125: 26:31, 91: 27:19
Autochtones	109; 18:32, 70, 100; 19:89; 20:21, 23, 34-5, 38-9; 23:32;
Affaires indiennes et du Nord canadien, ministre. Voir	10:46; 11:11; 13:88; 92; 15:9; 16:78, 94-5; 17:32-3, 105,
sio/I estainim neibones brold up to senneibni sezio??	\$:56, 45; 6:7, 15-6, 59, 67, 75; 7:30, 47; 8:35-6; 9:36;
Autochtones	Règle de l'unanimité, 2:30, 93, 113; 4:50-1, 66, 95, 109, 118;
Affaires indiennes et du Nord canadien, ministère. Voir	Voir aussi sous le titre susmentionné Echec
Affaire Sparrow. Voir pluide Sparrow, affaire	Référendum, 2:85; 3:18; 13:52, 55
	Modalites, 4:104, 120
Affaire Sioui. Voir plutôt Sioui, affaire	Ratification
atfaire	Voir aussi sous le titre susmentionné Echec
Affaire des Chaussures Brown. Voir plutôt Chaussures Brown,	28:105, 107; 31:32, 79-80; 34:64-5
	Reintegration, ronde, 10:88, 101-2; 16:83; 24:122-3; 27:82;
Territoires du Nord-Ouest, 11:17; 31:29	Québécois, adhésion mitigée, 4:78
Sénat réformé, 11:16	interprétative, impact, 4:121-2; 7:36-7, 41; 19:84; 25:93
Sénat, 11:16	Pouvoirs, répartition, société distincte, règle
Québec, 11:38, 51; 34:69-70	Pactes géopolitiques, esprit, restauration, 17:100
6tude, 11:16-7, 26-7, 38, 51-2; 31:28-9; 34:66-70	Interpretation, 4:121-2
Processus de modification de la Constitution du Canada,	4:48, 70; 16:98-9; 27:101
Langues autochtones, 11:51-2	Fractionnement de la proposition ou approche globale,
Inuvialuit, 11:27; 34:69	Droit de veto, 16:95; 29:57-9
8-73: <b>4</b> £, 34:07-8	Désaccord illimité, possibilité, 4:122
Séance à huis clos, présence, 34:4	<b>29:39</b> , 49-50
Comité, 11:17	Demandes, 11:33-4; 13:15-6; 16:68; 17:100; 19:20-1; 27:86;
Autochtones, 11:51-2	£1:72
Adams, I'hon. Willie, senateur (L-Northwest Territories)	Audiences publiques, 2:88, 111; 3:21; 4:106; 8:8, 20; 9:45;
	Québec
étude, <b>28</b> :103-15, 117	Voir aussi sous le titre susmentionné Echec
Processus de modification de la Constitution du Canada,	Droit de veto, 16:8, 95
Adams, Robert (Parti de l'héritage chrétien du Canada)	
Acte de Québec. Voir Québec-Statut particulier	Création, 11:11; 26:31
	Provinces
Voir aussi Allaire, rapport	18:8, 20
Voir aussi sous le titre susmentionné Échec	Premier ministre canadien, rôle, 16:97-9; 17:61, 63-4, 78, 101;
21; 16:32, 37; 17:81; 24:30; 31:16, 27	Pouvoir législatif, participation, 9:37; 11:25; 16:31-2
Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, 11:15, 21; 12:16-7,	Voir aussi sous le titre susmentionné Échec
20:27-9, 38-9; 24:47, 54-5, 164; 27:78	Référence documentaire, 8:16; 9:48-9
Wells, I'hon. Clyde, position, 4:115-7; 18:71-2; 19:24;	7£:85; 28:37
Terre-Neuve—Suite	Population—Suite
Accord du lac Meech—Suite	cord du lac Meech—Suite

```
Partis politiques, 4:87; 10:8-9; 11:8; 16:32, 34-5; 17:37, 48-50,
                                                                                                                           TE:81, shirzulni
                           Ontario, audiences publiques, 24:83
                                                                                                                Heros, motivation, 15:59
                        Nouveau-Brunswick, position, 18:98-9
                                                                                  Harper, Eljah, rôle, 10:34, 54; 17:38, 42; 21:69; 28:117
                          Métis, position, 16:60, 68; 23:68, 75-6
                                                                            Oroupes et regions, attentes, 6:41-2; 8:5; 10:36-8, 41; 26:88
               Société franco-manitobaine, position, 17:9-10
                                501 '56 '88:97 :54:24: 102
                                                                               Gouvernements impliqués, réélection, 10:29, 45; 16:91;
  Position, 5:49; 17:9-10, 36, 39-40, 42, 48-9, 56-7, 91, 106-7;
                                                                                    Gouvernement federal, légitimité, atteinte, 17:140
        Audiences publiques, 8:23; 15:62; 18:87; 26:88, 95-6
                                                                                                 17:74: 18:32: 24:111-2: 29:55: 34:64-5
                                                        Manitoba
                                                                               Globalité d'approche, 7:39, 41, 68; 9:36; 16:13-4, 78, 98;
                                         161:42 :3:62 :6-87:02
                                                                                                                               31:7, 23
                                                                              Federalisme, relations, 2:101; 4:42; 17:70-1; 20:22; 29:76;
       Légitimité et légalité, 2:59-60; 11:8-9; 13:50; 17:81, 139;
                                        Lacunes, 17:108-9; 29:40
                                                                                                        Exutoire de frustrations, 26:100
                                 Immigration, dispositions, 11:7
                                                                                                                        Evitement, 26:88
        91; 20:48, 80; 23:32; 24:111; 26:99-100; 27:86; 28:117
                                                                                       Désaccord hors Québec, 5:26, 49; 24:76; 29:56-7
 Fractionnement de la proposition, 3:7; 4:48, 53, 69-70, 95-6; 5:45; 6:10, 15; 8:5-6, 35-6; 9:36, 47; 10:43-4; 16:78, 87,
                                                                                     Crise politique, contexte, artifice, 16:78-9; 28:118
                                                                                                      Constitution moderne, défi, 25:21
                                        8-91:72 ; 20:42-3; 27:76-8
                                                                                                     23:34: 24:131: 132-6: 22:42: 31:87
 Formule d'amendement actuelle, modification, 16:10, 94-5;
                                                                           Consensus national, défaut, 13:12-3, 16, 45, 59; 18:66; 19:5;
                 Femmes, relations, 6:51; 17:127, 129-30; 24:83
                                           Couvernements
                                                                             Charte canadienne des droits et libertés, relations, 23:6;
               Voir aussi sous le titre susmentionné Echec—
                                                                                                    Autochtones, incidences, 6:51; 7:43
  Fédérale et provinciales, tenue, justification, 10:50; 19:79
                                                                                                                                      Есрес
                                                        Elections
                                                                                                                  Constitutionnalité, 17:81
          Territoires du Nord-Ouest et Yukon, 6:51; 11:5-6
                                                                                            Voir aussi sous le titre susmentionné Echec
                                      1-01:62 :101:72 :02:22
                                                                                                               Et usages établis, 4:19, 32
    Société distincte, 3:89; 4:96; 5:8, 15-6; 6:15, 75; 7:13, 41; 16:94-5; 17:32, 46, 70-2; 18:71; 19:82; 20:37, 39;
                                                                                                                                 consensus
                Sénat réformé, délai, 10:48-9; 16:8, 95; 18:32
                                                                          Conférences constitutionnelles futures, ordres du jour, 16:60,
                                                                                                Complexité, 12:7; 21:38, 47; 24:115; 29:64
Ratification, délai, 3:90; 4:10, 32, 37-8, 46, 48-9, 69, 78, 114;
5:26; 7:30; 8:5, 21; 9:34-5; 11:8; 14:29; 19:89; 24:39, 155;
                                                                         Compensations financières en cas de désaccord, 4:56-7; 16:8-9
                                                                                Colombie-Britannique, approbation, 4:8, 32; 13:12-3, 16
   Ouébec, rejet, 12:6; 17:39; 24:165, 168; 27:16; 28:82, 88-9
                                                                               Voir aussi sous le titre susmentionné Echec; Résolution
  Provinces, égalité, 2:107-8; 16:90-1; 23:33-4; 25:41-2; 27:17
                                                                                                          75:31, 39, 44-5; 31:35; 34:52
  44; 9:36; 11:8; 12:31; 13:101; 16:36; 18:29; 24:113; 34:52
                                                                             Opposition, 10:101-2; 11:20, 48, 53; 12:17; 17:118; 21:69;
 Proposition originale, modification, limitation, 4:77; 5:41,
                                                                          Exclusion, 10:94-5, 102; 17:122; 21:69, 75-6, 78-9; 26:31, 39, 50, 99; 31:27
                                 111; 29:56, 75; 34:52, 65-6
    164-5; 25:129; 26:60, 91, 99; 27:16, 86-7; 28:58, 104-5,
      21:6-7; 22:24, 39; 23:6, 21, 29; 24:74-5, 114-5, 135-6,
                                                                                                                               Autochtones
     85, 101; 15:30; 16:40, 86; 17:63-4; 18:70, 80; 20:21-2;
                                                                                Voir aussi sous le titre susmentionné Alberta et passim
 7:16, 26; 8:5-6, 16; 9:8, 34, 40, 48, 51; 11:8, 12:50; 13:50,
                                                                                                               16:24; 19:9; 24:117; 27:12
                                                                              $11, 43-5; 6:45-6; 8:8, 15-6, 20, 23; 9:44-5; 10:64; 15:62;
Processus, 2:35-6, 112; 3:67, 106; 4:99, 108; 5:15; 6:32, 49-50;
                                                                         Audiences publiques, 2:48-9, 88, 111; 3:21; 4:78, 95, 106, 115-6;
                            16:91, 97-9; 19:20; 27:13; 34:53
  Premiers ministres, responsabilités, 10:128; 11:8-9; 13:99;
                                                                               Nouveau parti démocratique albertain, position, 10:64
                         Pouvoirs, répartition, 3:103; 19:101
                                                                                                            Audiences publiques, 10:64
                                   Pouvoir de dépenser, 6:28
                                                                                                                                    Alberta
                               99; 27:12-3; 29:76; 34:53, 66
                                                                                                                       Accord du lac Meech
  96; 16:31, 35-6; 17:63; 18:62, 87; 19:98; 25:49, 57; 26:61,
                                                                                                                               Brunswick
         9:39-40; 10:56, 58, 112; 11:8; 12:51; 13:13, 49, 85,
                                                                        Acadiens. Voir Francophones: Île-du-Prince-Édouard; Nouveau-
     86, 99, 105, 108, 5:28, 43-4; 6:8, 10; 7:38; 8:8, 15, 20;
Population, participation, manque, 4:7, 11, 42-3, 45, 48, 67,
                                                                                                                      Fondation, 25:135-6
                                  Partis politiques, 9:10, 17-8
                                                                                                                                       Acadie
                    Objectif ultime incompris, 5:43; 10:36-8
                                                                                                                        79-48:£1 ,abutà
                                     Motifs, recherche, 2:102
                                                                              Processus de modification de la Constitution du Canada,
                                                      94:12
       6:49-50; 7:38, 40-1; 16:52; 18:106; 20:22; 23:29, 87;
                                                                                                Abbott, George (témoin à titre personnel)
    Minorités et groupes d'intérêts, 3:90, 92, 102, 106; 5:15;
                                                                                                                       Voir aussi Témoins
                                                   Echec Suite
                                                                                                   Représentativité et activités, 22:69, 72
                                     Accord du lac Meech-Suite
                                                                                    26 Million Canadians' Constitution Draft Committee
```

9-84:02 ;21:31 ,noitemation,

Voir aussi sous le titre susmentionné Echec

Population

Libre-échange canado-américain, 3:99, 102-3

Langues, facteur de clivage sociologique, 13:18-9

Leçons, 10:28-9; 14:38; 17:138

Libelle, interprétation équivoque, 4:10, 32; 10:43; 20:80



## INDEX

## COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

DEUXIÈME SESSION—TRENTE-QUATRIÈME LÉGISLATURE

#### DATES ET FASCICULES

#### -1661-

le 26, f.16; le 27, f.17.  $1e\ 5, 17; 1e\ 6, 18; 1e\ 7, 19; 1e\ 18, 110 \ (\text{reimpression}); 1e\ 19, 111; 1e\ 20, 112; 1e\ 21, 113; 1e\ 22, 114; 1e\ 25, 115; 1e\ 25, 115; 1e\ 25, 115; 1e\ 25, 116; 1e$ :sisM le 5, £1; le 19, £2; le 20, £3; le 21, £4; le 27, £5; le 28, £6. Février:

:lirvA

le 26, f.28; le 29, f.29; le 30, f.30. 1.83, 1.84, 1.94, 1.19; 1.11, 1.20; 1.12, 1.21; 1.12, 1.22; 1.18, 1.23; 1.23; 1.24; 1.23; 1.25; 1.24; 1.25; 1.25; 1.24; 1.25;

le 1er, f.31; le 2, f.32; le 6, f.33; le 7, f.34.

:isM



#### GUIDE DE LUSAGER

Cet index est un index croisé couvrant des sujets variés. Chaque fascicule est enregistré selon la date et cette référence se trouve à la page suivante.

Lindex contient l'analyse des sujets et les noms des participants. Chaque référence apparaît sous suivent les titres ou sous-titres correspondent aux pages indexées. Certains sujet. Les chiffres qui aussi l'objet de descripteurs spéciaux.

Les noms des intervenants et les descripteurs sont inscrits dans un ordre alphabétique. Certaines entrées relatives à la législation sont indexées chronologiquement.

Une entrée d'index peut se composer d'un descripteur en caractères gras et d'un ou de plusieurs sous-titres tels que:

Impôt sur le revenu Agriculteurs Gains en capital

Les renvois à un premier sous-titre sont indiqués par un long trait.

Gains en capital. Voir Impôt sur le revenu-Agriculteurs

Les abréviations et symboles que l'on peut retrouver dans l'index sont les suivants:

 $1^{r_0}$ ,  $2^{e}$ ,  $3^{e}$  L = première, deuxième, troisième lecture. A. = appendice. Am. = amendement. Art. = article. Chap. = chapitre. Dd. = ordre de dépôt de documents. Déc. = déclaration. M. = motion. Q.F. = question au Feuilleton. Q.o. = question orale. R.g. = réponse du gouvernement. Rés. = résolution. S.C. = Statuts du Canada. S.r. = sanction royale.

Affiliations politiques:

BO Ouébécois
Cons. Ind. Conservateur indépendant
Ind. Indépendant
L Libéral
WpD Nouveau parti démocratique
PC Progressiste conservateur
PC Progressiste du Canada
Réf. Parti réformiste du Canada

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser au Service de l'index et des références (613) 992–7645. Télécopieur (613) 992–9417 Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9

Published under suthority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada KIA 059



### CHYMBRE DES COMMUNES EL **SÉNAT**

1661-6861

Fascicules nos 1-34

Ze Session

# Constitution du Canada Processus de modification de la

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LE

DΩ

## INDEX

CANADA



34e Législature



